



UNIVERSITÉ
— PARIS-EST

ÉCOLE DOCTORALE UNIVERSITÉ — PARIS-EST
Organisations, Marchés, Institutions

LARGOTEC

Thèse pour le doctorat de droit

Par Jonathan SORRIAUX

**Le système de préférences généralisées de l'Union Européenne : le droit
douanier facteur de développement**

Volume I

Thèse dirigée par Sylvie CIABRINI

Soutenance : 2014

Composition du Jury :

M. Daniel DORMOY : Professeur de droit public, HDR

M. Zalmaï HAQUANI : Professeur de droit public, HDR

M. Fereydoun KHAVAND: Maître de Conférences Droit public, HDR

(Université Paris V)

Mme. Sylvie CIABRINI: Maître de Conférences Droit public, HDR (Université
Paris-Est)

M. Didier LUZEAUX:Maître de Conférences Droit privé (Université Paris-Est)

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

*Aussi la conscience européenne qui me vient ne me fait nullement rejeter la conscience
planétaire.*

Edgar Morin, *Penser l'Europe*

Résumé :

Grâce au SPG, l'Union Européenne accorde une réduction tarifaire douanière aux pays en développement (PED) afin de les aider à se développer. Les marchandises des pays les moins avancés (PMA) et des pays vulnérables qui respectent une liste de normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à la bonne gouvernance et à l'environnement peuvent, elles, entrer en franchise de droit de douane sur le territoire communautaire. Cette thèse pose la question de l'efficacité d'un tel système dans un monde où les services sont toujours plus importants et les accords commerciaux bilatéraux toujours plus nombreux.

Mots clés :

Système de préférences généralisées, SPG, Douane, Union Européenne, Pays en développement, PMA

Abstract :

Under the GSP program, the European Union provides customs tariff reduction to developing countries in order to help them improve their development. Goods of least developed countries (LDC) and vulnerable countries which respect a list of human rights, fundamental labour rights, good governance and the environment norms enjoy a duty free access to the EU market. The GSP's effectiveness in a world where services are always more important and bilateral trade agreement are always more numerous is the heart of this study.

Keywords :

Generalized system of preferences, GSP, Customs, European Union, Developing countries, LDC

Cette thèse a été préparée au sein du Laboratoire de recherche sur la gouvernance (territoires et communication (le Largotec) dont l'adresse est la suivante :

Bâtiment T - 1er étage - Bureau 112

Centre multidisciplinaire de Créteil

61, avenue du Général de Gaulle

94000 Créteil

PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS

ACP	Afrique Caraïbe Pacifique
AELE	Association européenne de libre-échange
AFL CIO	American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AGCS	Accord général sur le commerce des services
APE	Accord de partenariat économique
ASEAN	Association des Nations d'Asie du Sud-Est
BAFD	Banque africaine de Développement
BENIVM	Bangladesh, Ethiopie, Nigéria, Indonésie, Vietnam, Mexique
BRIC	Brésil, Russie, Inde, Chine
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
CAF	Banque de développement d'Amérique Latine
CARIS	Center for the Analysis of Regional Intergration at Sussex
CEE	Communauté économique européenne
CEI	Communauté d'États indépendants
CES	Confédération européenne des syndicats
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGT	Confédération générale du travail
CIA	Central Intelligence Agency
CIPP	Colombie, Indonésie, Pérou, Philippines
CIR	Cadre intégré renforcé
CISL	Confédération internationale des syndicats libres
CMT	Confédération mondiale du travail
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement
CPI	Cour pénale internationale
CSI	Confédération des syndicats internationale
EEE	Espace économique européen
FMI	Fonds Monétaire International
FMN	Firmes multinationales
GAFI	Groupe d'action financière
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
ICH	Indice du capital humain
IDE	Investissements directs à l'étranger
IDH	Indice de développement humain
IVE	Indice de vulnérabilité économique
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
MERCOSUR	Marché commun du Sud
MIC	Mécanisme d'intégration commercial
MNT	Mesures non-tarifaires
NC	Nomenclature combinée
Clause NPF	Clause de la nation la plus favorisée
NPI	Nouveaux Pays Industrialisés
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODI	Overseas Development Institute
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
	Organisation Mondiale des Douanes

ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OTC	Obstacles techniques au commerce
PAC	Politique agricole commune
PED	Pays en développement
PEMEP	Pays à économie de marché exportateurs de pétrole
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer
PVD	Pays en voie de développement
RNB	Revenu national brut
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SIDA	Syndrome de l'immunodéficience acquise
SPG	Système de préférences généralisées
SPG+	Régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance
Mesure SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
TDC	Tarif douanier commun
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne
TSA	Tout sauf les armes
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'Enfance
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques
USTR	United States Trade Representative

SOMMAIRE

Une table des matières détaillée figure à la fin de l'ouvrage.

Principales abréviations		6
Remerciements		9
Introduction		10
Titre premier		
Le SPG de l'Union Européenne, le droit douanier facteur de développement économique		
Sous-titre 1.	Le cadre du SPG comme instrument de promotion du développement économique	23
Sous-titre 2.	Les obstacles à l'efficacité du SPG de l'Union Européenne	167
Titre second		
Le SPG de l'Union Européenne, le droit douanier facteur de développement politique et social		
Sous-titre 1.	Cadre et application de la promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne	304
Sous-titre 2.	L'intérêt de la promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne	444
Conclusion		579
Bibliographie sélective		584

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier ma Directrice, Sylvie CIABRINI qui, par ses conseils, toujours précieux, m'a permis d'assumer mes choix et de rédiger la thèse que je souhaitais.

Si le travail fut solitaire, j'ai eu la chance d'être bien entouré au sein de l'UPEC et du LARGOTEC dirigé par Yves PALAU. Dresser la liste de tous ceux qui à un moment ou un autre m'ont facilité la vie serait long mais Hamida BERRAHAL, Nathalie LOURENCO, Stéphane BOUTON, Stéphanie BEN ABRIA, Claude TU et les bibliothécaire en font partie, je leur en suis extrêmement reconnaissant.

Je souhaite aussi remercier chacun des enseignants qui m'ont formé tout au long de mon parcours scolaire que ce soit ceux de l'école Jules FERRY, du collège et du lycée RABELAIS, de l'Université Paris V (et plus spécialement ceux du Master II Droit et pratique de l'exportation) ou de l'Universidad de Valladolid. A l'heure de quitter l'école, j'ai une pensée particulière et émue pour mon institutrice de cours préparatoire, Françoise PALETOU, pour son cœur généreux et sa bienveillance.

Enfin, à titre plus personnel, toute mon affection va vers mes parents pour leur confiance et leur soutien permanent, vers Nathalie sans qui cette thèse n'aurait pu se faire et vers mes amis pour tout le reste.

INTRODUCTION

Une évocation du SPG. « David POLLOCK (DP)¹ : Comment exprimeriez-vous en quelques mots ce que la CNUCED a réussi et quelles furent ses principales faiblesses ?

Raúl PREBISCH (RP): L'atmosphère intellectuelle et un système de préférences très réduit. Rien de plus.

DP : Ca racontait l'histoire des aspirations des pays en développement.

RP : Oui.

DP : Mais elle n'a pas obtenu beaucoup. Seulement un petit SGP. »²

C'est en ces termes que David POLLOCK et Raúl PREBISCH évoquaient l'action de ce dernier lorsqu'il dirigeait la Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) et le système de préférences généralisées (SPG³).

Raúl PREBISCH R. PREBISCH (1901-1986) est un économiste argentin⁴. Ses études ont porté sur les pays en développement (PED)⁵ et il est associé à des concepts tels que l'industrialisation par substitution des importations ou que le Nouvel ordre économique international⁶. Il fut le premier Secrétaire Général de la CNUCED à partir de 1964, poste qu'il occupa jusqu'en mars 1969⁷. C'est durant son mandat que le SPG a été adopté, mécanisme qui est totalement dans le sens de ses travaux et qu'il considérait comme l'une de ses seules réussites à la tête de cette institution⁸.

La première conférence de la CNUCED. En 1964, R. PREBISCH rédige un document préparatoire en vue de la première conférence de la CNUCED⁹. Ce rapport, intitulé *Towards*

¹ Proche collaborateur de Raúl PREBISCH

² David POLLOCK, Joseph LOVE, et Daniel KERNER, « Prebisch en la UNCTAD », in *Raúl Prebisch : el poder, los principios y la ética del desarrollo. Ensayos en homenaje a David Pollock por la celebración de los 100 años del nacimiento de Raúl Prebisch*, Inter-American Development Bank, INTAL, 2006, 59.

³ Le SGP et le SPG sont équivalents comme il le sera expliqué par la suite

⁴ Alain BEITONE, Philippe GILLES, et Maurice PARODI, *Histoire des faits économiques et sociaux de 1945 à nos jours* (Paris: Dalloz, 2006), paragr. 126.

⁵ Employer le terme « pays en développement » ou « PED » pour se référer à des travaux des années 1950 est un anachronisme. Cependant afin de faciliter la lecture, le mot PED sera généralement utilisé sans pour autant faire référence à une période historique précise.

⁶ BEITONE, GILLES, et PARODI, *Histoire des faits économiques et sociaux de 1945 à nos jours*, 126.

⁷ CNUCED, « Dr. Raúl Prebisch », consulté le 11 avril 2014, <http://unctad.org/fr/Pages/About%20UNCTAD/OSG/DrRaulPrebisch.aspx>.

⁸ POLLOCK, LOVE, et KERNER, « Prebisch en la UNCTAD », 45.

⁹ Carol GELARD et Peter LYON, « The Group of 77: A Perspective View », *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 57, n° 1 (1 décembre 1980): 79-101, doi:10.2307/2619360.

*a new trade policy for development*¹⁰, pose les fondements du SPG. Il considère en effet que « bien que le principe de la nation la plus favorisée soit valide dans la régulation des relations commerciales entre égaux, ce n'est pas un concept adapté pour des échanges les impliquant des pays de puissances économiques largement inégales. »¹¹. C'est la raison pour laquelle l'octroi de préférences « aiderait les industries des pays en développement à surmonter les difficultés qu'ils rencontrent sur les marchés d'exportation en raison de leurs coûts initiaux élevés ». Enfin, R. PREBISCH précise que ce régime plus favorable est accordé « en attendant l'élimination des obstacles au commerce par les pays développés »¹². C'est ainsi que le Groupe des 77 a adopté, durant la première conférence de la CNUCED une résolution selon laquelle « de nouvelles préférences, devraient être accordées à l'ensemble des pays en voie de développement, sans l'être pour autant aux pays développés »¹³. Cette proposition n'a pas été reçue de la même manière par tous les pays développés. Si les pays nord-américains (Etats-Unis et Canada) n'y étaient pas favorables, la Communauté économique européenne (CEE) et la Grande-Bretagne l'étaient mais sous conditions. Le souhait de la CEE était de pouvoir choisir les pays et les produits entrant dans le système alors que pour la Grande-Bretagne, les préférences du Commonwealth pouvaient être étendues si tous les pays développés en appliquaient d'un commun accord et que les pays du Commonwealth ne s'y opposaient pas¹⁴.

La deuxième Conférence de la CNUCED. La deuxième conférence de la CNUCED, qui s'est tenue à New Dehli en 1968, marque le véritable acte de naissance du SPG¹⁵. En effet, selon la résolution 21 qui y fut adoptée, « les objectifs du système de préférences généralisé non réciproque, non discriminatoire en faveur des pays en développement, incluant des mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés parmi les pays en développement » sont d'« augmenter leurs revenus d'exportations », « promouvoir leur industrialisation » et

¹⁰ CNUCED, « Toward a new trade policy for development », 1964.

¹¹ Ibid., 66.

¹² Ibid.

¹³ Ibid., 65.

¹⁴ Germain DENIS, « Un régime de préférences tarifaires généralisées pour le Tiers Monde », *Etudes internationales* 2, n° 2 (1971): 231-49.

¹⁵ Jean-Jacques HALLAERT, « L'impact du SPG européen sur les pays en développement d'Asie », *Mondes en développement*, n° 2 (2002): 39-50.

« accélérer [la] vitesse de [leur] croissance économique »¹⁶. Le but ultime est, pour reprendre l'expression de l'Union Européenne « d'éradiquer la pauvreté »¹⁷.

La mise en application du SPG par les pays développés. La CEE est la première à avoir mis en œuvre le SPG à partir du 1^{er} juillet 1971¹⁸. Elle a été suivie du Japon et de la Norvège la même année, de la Finlande, de la Suède, de la Nouvelle Zélande, de la Suisse, de l'Autriche en 1972, du Canada, de l'Australie en 1974 et enfin des Etats-Unis en 1976¹⁹. Aujourd'hui, il existe une dizaine de SPG (Australie, Belarus, Canada, Union Européenne, Japon, Nouvelle Zélande, Norvège, Russie, Suisse, Turquie et Etats-Unis²⁰)²¹.

Le mécanisme du SPG. Lorsqu'il applique le SPG, un pays développé accorde aux importations des PED une préférence douanière. C'est-à-dire que sur son territoire, les droits de douane imposés aux PED sont inférieurs à ceux des marchandises des autres pays qui sont soumises à la clause de la nation la plus favorisée (clause NPF). Les PED jouissent donc d'un avantage comparatif relatif au prix par rapport aux autres pays. Ils sont plus compétitifs et, par conséquent, exportent plus vers les pays développés. Cette croissance des exportations doit être à l'origine du développement économique et donc de la réduction de la pauvreté dans ces pays.

¹⁶ CNUCED, « 2ème Conférence de la CNUCED Résolution 21 (II) », 1968.

¹⁷ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*, 2012. Considérant n°3

¹⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 1309/71 du Conseil portant ouverture de préférences tarifaires pour certains produits originaires de pays en voie de développement*, 1971; CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 1310/71 du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains produits textiles originaires de pays en voie de développement*, s. d.; CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 1311/71 du Conseil portant ouverture de préférences tarifaires pour certains produits textiles originaires de pays en voie de développement*, 1971; CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 1312/71 du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains produits textiles et des chaussures, originaires de pays en voie de développement*, 1971; CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 1313/71 du Conseil portant ouverture de préférences tarifaires pour certains produits textiles et des chaussures, originaires de pays en voie de développement*, 1971; CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 1314/71 du Conseil établissant, pour certains produits des chapitres 1 à 24 du tarif douanier commun, un système de préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement*, 1971.

¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *The generalised system of preferences of the european community The new plan for 1981/1990*, 1981, 3.

²⁰ Le SPG des Etats-Unis constitue un cas particulier évoqué ci-dessous

²¹ CNUCED, « About GSP », consulté le 12 avril 2014, <http://unctad.org/en/Pages/DITC/GSP/About-GSP.aspx>.

Les caractéristiques du SPG. Les préférences du SPG se fondent sur quatre caractéristiques : elles sont généralisées, non discriminatoires, unilatérales et autonomes²². Le fait qu'elles soient généralisées signifie qu'elles sont accordées par la majorité des pays développés. Etant non discriminatoires, tous les PED, sans distinction, peuvent en bénéficier. En outre, les préférences sont unilatérales (ou non réciproques), ce qui veut dire que le PED qui en bénéficie n'a pas à accorder, sur son territoire, un régime douanier plus favorable aux marchandises du pays développé qui les octroie. La contrepartie de cette caractéristique est qu'elles sont autonomes : ces préférences ne sont pas négociées.

La clause d'habilitation. Selon le principe de la clause NPF reconnu par l'article premier de l' Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), « tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes »²³. Le SPG est donc une exception à ce principe fondamental du commerce international. Sa mise en œuvre a poussé les membres du GATT à adopter, en 1979, une décision connue sous le nom de la clause d'habilitation qui le légalise²⁴. Selon cette décision, « nonobstant les dispositions de l'article premier de l'Accord général, les parties contractantes peuvent accorder un traitement différencié et plus favorable aux pays en voie de développement, sans l'accorder à d'autres parties contractantes. »²⁵. La clause d'habilitation s'applique au « traitement tarifaire préférentiel accordé par des parties contractantes développées pour des produits originaires de pays en voie de développement, conformément au Système généralisé de préférences » et au « traitement spécial accordé aux pays en voie de développement les moins avancés dans le contexte de toute mesure générale ou spécifique en faveur des pays en voie de développement. »²⁶. Le GATT fixe trois conditions à la mise en œuvre du SPG. Tout d'abord, le traitement préférentiel doit être « conçu pour faciliter et promouvoir le commerce des pays en voie de développement ». Ensuite, il ne doit pas être « une entrave à la réduction ou à l'élimination de droits de douane ou d'autres restrictions au commerce sur la base du

²² PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-264/79) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences of the European Community for 1980, 1979.*

²³ GATT, « Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce », 1947. Article 1

²⁴ GATT, *Décision L/4903 dite « Clause d'habilitation », 1979.*

²⁵ Ibid., paragr. 1.

²⁶ Ibid., paragr. 2. a et d.

traitement de la nation la plus favorisée ». Enfin, il faut qu'il réponde « de manière positive aux besoins du développement, des finances et du commerce des pays en voie de développement »²⁷.

Précisions linguistiques. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)²⁸ et la CNUCED²⁹ font référence au SGP c'est-à-dire au système généralisé de préférences dans le premier cas et au système généralisé de préférences dans le second cas tandis que les Règlements de l'Union Européenne³⁰ ont pour objet le schéma de préférences tarifaires généralisées. Malgré des expressions différentes, c'est bien du même mécanisme dont il est question, le SPG. Dans cet acronyme, le P et le G ne posent pas de problème, ils signifient préférences et généralisées. Concernant le S, les avis divergent. Si l'Union Européenne³¹ considère qu'il renvoie au terme de « schéma », le GATT³² puis l'Organisation mondiale du commerce (OMC)³³, les syndicats³⁴, le gouvernement français³⁵, la doctrine³⁶ ou même l'Union Européenne³⁷ qui, sur ce point a une position ambivalente, lui préfèrent celui de « système ». C'est ce dernier sera employé tout au long de l'étude pour deux raisons. La première tient à la définition de ces deux mots. En effet, selon le dictionnaire *Le Petit Robert*, un schéma est une « figure donnant une représentation simplifiée et fonctionnelle » ou une « description ou représentation mentale réduite aux traits essentiels (d'un objet, d'un processus) »³⁸. Un système est un « ensemble organisé d'éléments intellectuels » ou un

²⁷ Ibid., paragr. 3.

²⁸ OCDE, *Les régimes préférentiels dans les domaines agricole et alimentaire: Les cas de l'Union européenne et des États-Unis* (OCDE, 2005).

²⁹ CNUCED, *Effritement des préférences dont bénéficient les pays les moins avancés: évaluation des incidences et différentes possibilités d'en atténuer l'ampleur* TD/B/52/4 (CNUCED, 4 août 2005).

³⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

³¹ Ibid.

³² GATT, *Décision L/4903 dite « Clause d'habilitation »*.

³³ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2004 Analyse du lien entre le cadre général des politiques intérieures et le commerce international*, 2004.

³⁴ INTERNATIONAL CONFEDERATION OF FREE TRADE UNIONS, « Préférences commerciales : Les syndicats dénoncent l'incohérence des décisions de la Commission européenne », 22 décembre 2005, <http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991223251&Language=FR>.

³⁵ SENAT et Rodolphe DESIRE, « Opposition du Gouvernement à la prorogation du SPG-drogue - Question écrite n° 09313 de M. Rodolphe Désiré », 1995, <http://www.senat.fr/questions/base/1995/qSEQ950109313.html>.

³⁶ Joël LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1994, 631.

³⁷ COMMUNAUTE EUROPEENNE et Direction générale du Commerce, « Le système de préférences généralisées de l'Union européenne SPG », 2004.

³⁸ Paul ROBERT, Josette REY-DEBOVE, et Alain REY, « Schéma », *Petit Robert de la langue française*, 2014.

« ensemble possédant une structure constituant un tout organique »³⁹. Réduire le SPG à un schéma revient à en faire un instrument simple et à lui nier sa complexité. Ne pas considérer qu'il constitue à lui seul un ensemble irait à l'encontre du propos de cette étude. C'est pourquoi c'est bien le terme « système » qui sera employé. En outre, ce choix permet de se ranger du côté de la majorité des institutions et d'utiliser la terminaison la plus courante.

Le SPG de l'Union Européenne. Deux périodes sont à distinguer dans le SPG de l'Union Européenne. La première court de 1971 à 1994. La seconde, commencée avec l'application du Règlement 3281/94 entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995 se poursuit grâce au Règlement 978/2012 qui encadre le système actuellement.

Le SPG de l'Union Européenne de 1971 à 1994. De 1971 à 1994, le SPG de la CEE puis de l'Union Européenne n'avait qu'une dimension économique. L'évolution du système portait sur une amélioration du taux de couverture (c'est-à-dire du nombre de marchandises pouvant bénéficier des préférences), des réductions tarifaires et sur la diminution progressive des restrictions quantitatives. C'est dans cette logique que les pays les plus pauvres ont bénéficié d'un régime spécifique dès 1978⁴⁰.

L'importance du Règlement 3281/94. Le Règlement 3281/94⁴¹ marque un tournant dans le SPG de l'Union Européenne. A partir de ce texte, la conception que l'Union Européenne a du développement dans le SPG n'est plus seulement économique mais aussi politique et sociale. En effet, ce Règlement introduit une double conditionnalité, négative et positive. Ainsi, un pays qui viole certaines conventions de l'Organisation Internationale (OIT) peut être suspendu du SPG. La conditionnalité positive fait, elle, référence à trois régimes spéciaux qui permettent de bénéficier de préférences supplémentaires sous conditions. Dans le cadre du « SPG drogue », les pays s'engagent à lutter contre le trafic de drogue, dans le « SPG travail », ils doivent respecter certaines conventions de l'OIT et dans le « SPG environnement », ce sont les normes de l'Organisation internationale des bois tropicaux, relatives à la gestion durable des forêts qu'ils doivent appliquer. Le Règlement 980/2005⁴²

³⁹ Paul ROBERT, Josette REY-DEBOVE, et Alain REY, « Système », *Petit Robert de la langue française*, 2014.

⁴⁰ Titre Premier, Sous-titre 1, Chapitre 1, Section 2, Sous-section 1 : les PMA dans le SPG de l'Union Européenne

⁴¹ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*, 1994.

⁴² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2005.

unifie ces trois régimes en créant le régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance (aussi appelé SPG+) selon lequel des préférences additionnelles peuvent être octroyées aux pays vulnérables s'ils appliquent un certain nombre de normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement et à la bonne gouvernance.

Le SPG de l'Union Européenne aujourd'hui. Actuellement, le SPG de l'Union Européenne est encadré par le Règlement 978/2012⁴³ qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014 et qui s'applique jusqu'au 31 décembre 2023. Il comprend trois régimes : le régime général, le SPG+ et le régime spécial en faveur des pays les moins avancés appelé régime tout sauf les armes ou régime TSA. Le régime général (ou SPG de droit commun) est applicable à l'ensemble des pays bénéficiaires du SPG. Il comporte deux types de produits : les produits sensibles pour lesquels une simple réduction tarifaire est appliquée et les produits non sensibles qui, eux, peuvent entrer en franchise de droit de douane sur le territoire communautaire. Le SPG+ concerne les pays vulnérables qui peuvent bénéficier d'une franchise de droit de douane sur les marchandises couvertes par le régime à condition qu'ils ratifient et appliquent effectivement les textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Enfin, le régime TSA est réservé aux pays les moins avancés (PMA). Il leur octroie une franchise de droit de douane à l'ensemble des marchandises à l'exception des armes et munitions.

La suspension ou le retrait du SPG. La suspension ou le retrait du SPG peut concerner un pays dans son ensemble ou des marchandises spécifiques. En effet, un pays peut ne plus pouvoir bénéficier du SPG car il ne remplit les critères d'octroi relatifs au développement (il est trop développé). Il peut aussi être exclu du système soit parce qu'il a violé des normes ou des principes relatifs aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement ou à la bonne gouvernance soit parce qu'il s'est rendu coupable de pratiques commerciales déloyales graves et systématiques ou qu'il n'a pas respecté les règles d'origine. Outre l'application d'une mesure de sauvegarde, une marchandise peut ne plus pouvoir bénéficier des préférences tarifaires en raison de la graduation. Dans ce cas, au delà d'un certain niveau d'importation dans l'Union Européenne les marchandises concernées sont

⁴³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil.*

automatiquement exclues du SPG.

Un Règlement de rupture. Si le Règlement 3281/94 a provoqué un véritable bouleversement idéologique dans le SPG de l'Union Européenne, ce n'est pas le cas du Règlement 978/2012 qui, en comparaison pourrait être qualifié de Règlement de rupture. Il y a en effet une double rupture. L'une est présente dans le texte du Règlement et l'autre est subie. Sous-couvert de se concentrer sur les pays qui en ont le plus besoin, le Règlement 978/2012 exclut la moitié des pays qui pouvaient bénéficier de système sous le régime précédent. Cette réforme n'est donc pas anodine. Le SPG fait aussi face à une rupture tout aussi importante qui est la multiplication de la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux par l'Union Européenne.

Différents degrés d'interrogations. Le SPG suscite des questionnements à trois niveaux. Le premier a trait à l'appartenance du SPG tant au droit douanier qu'au droit international du développement. Le deuxième est relatif à la contradiction existante entre le but du SPG et le droit utilisé pour l'atteindre. Le troisième concerne le véritable bénéficiaire du SPG.

Un instrument juridique à la croisée des chemins. Le SPG est tant un instrument de droit douanier que de droit international du développement. La branche traditionnelle du droit auquel le SPG appartient est le droit douanier qui est un droit technique et complexe. Il n'en demeure pas moins qu'un droit est toujours idéologique. Or, examiné sous l'angle de son but, le SPG fait partie des instruments du droit international du développement. Le droit international du développement s'inscrit dans une période bien précise, celle des années 1960-1980 et du nouvel ordre économique international. Selon Pierre-Marie DUPUY et Yann KERBRAT, lorsque l'expression droit international du développement est employée « le droit, en tant que technique normative, est perçu au nom d'une certaine conception de la justice et de la solidarité internationale, comme un instrument actif de transformation des rapport entre les Etats »⁴⁴. Ce travail se propose donc d'expliquer comment le SPG fait la synthèse entre deux droits, l'un étant aussi technique que l'autre est idéologique.

Un contradiction fondamentale. Ce qui fait l'intérêt du SPG est la contradiction sur laquelle il repose. Il y a d'un côté l'objectif du SPG, la fin de la pauvreté dans les PED et de l'autre le moyen pour parvenir à ce but, le droit douanier qui est un droit protectionniste. Le droit douanier est un droit du repli sur soi alors que le SPG est un instrument d'ouverture à l'autre.

⁴⁴ Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbrat, *Droit international public* (Paris: Dalloz, 2012), 770

C'est justement la difficulté de compréhension du lien entre ces deux aspects qui est à l'origine de ce travail.

Les véritables bénéficiaires du SPG en question. En poussant encore plus loin le raisonnement, ce n'est pas de la protection des intérêts de l'Union Européenne dont il est question mais de leur promotion. Il convient alors de chercher à savoir ce qui, concrètement, pousse l'Union Européenne à octroyer le SPG aux PED et quels sont les avantages qu'elle en tire. S'agissant de l'aspect économique du développement, il est légitime de se demander non seulement si l'Union Européenne se sert de la quintessence du droit douanier, le protectionnisme, pour préserver ses intérêts malgré son ambition affichée de ne lutter que contre la pauvreté des PED mais même si elle ne sert pas du SPG pour son propre développement. Concernant l'aspect politique et social du développement, selon LA ROCHEFOUCAULD, « on ne blâme le vice et on ne loue la vertu que par intérêt »⁴⁵. Cette maxime présente les deux conditionnalités relatives aux droits fondamentaux : la conditionnalité négative (« On ne blâme le vice ») et positive (« on ne loue la vertu »). Il reste alors à savoir quel est l'intérêt que l'Union Européenne a à promouvoir les droits fondamentaux dans le cadre du SPG.

Méthodologie. L'étude du SPG visant à répondre aux questions posées s'appuie sur la comparaison du système avec les accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne et avec le SPG des Etats-Unis. De plus, la pluridisciplinarité de l'analyse est, elle, revendiquée.

Le SPG et les accords commerciaux bilatéraux. Le SPG et les accords commerciaux bilatéraux sont des exceptions à la clause NPF. Dans les deux cas, les marchandises des pays concernés jouissent d'une réduction ou d'une franchise de droit de douane sur le territoire communautaire. Elément fondamental de chacun de ces deux instruments, il s'agit cependant de leur seul point commun. En effet, le SPG n'est accordé qu'aux PED alors que la conclusion d'un accord commercial bilatéral n'est soumis à aucune condition de développement du pays tiers. En outre, le SPG est un système unilatéral et autonome tandis que les accords commerciaux bilatéraux sont des accords réciproques et, par conséquent, négociés. S'agissant des PED, un paradoxe naît de cette situation puisque le SPG a été mis en œuvre à la demande des PED sans qu'ils puissent participer à l'élaboration du système. A l'inverse, ce sont généralement les pays développés qui sont à l'origine des accords

⁴⁵ François DE LA ROCHEFOUCAULD, *Maximes*, 1665. Maximes supprimées n°28

commerciaux bilatéraux que les PED sont invités à négocier. Les accords commerciaux bilatéraux abordent des thèmes (la coopération, les services, les infrastructures) qui sont absents du SPG. Quant aux droits fondamentaux, ils ne sont pas invoqués au même moment dans les deux instruments. Enfin, le SPG doit être comparé aux accords commerciaux bilatéraux parce que l'Union Européenne multiplie la conclusion de ces derniers. Ce mouvement se fait au détriment du SPG à un point tel qu'il pourrait en entraîner la disparition. Aussi, comparer le SPG et les accords commerciaux bilatéraux permet d'envisager la période post-SPG.

Le SPG de l'Union Européenne et le SPG des Etats-Unis. Si le SPG des Etats-Unis a été choisi c'est parce que les Etats-Unis et l'Union Européenne ont des profils économiques proches l'un de l'autre. Le niveau de leur produit intérieur brut (PIB) est sensiblement le même (16,67 milliards de dollars en 2012 pour l'Union Européenne contre 16,24 milliards de dollars pour les Etats-Unis), même si le Revenu national brut (RNB) par habitant est inférieur dans l'Union Européenne par rapport à celui des Etats-Unis⁴⁶. L'Union Européenne était, en 2012, le premier exportateur mondial et le deuxième importateur mondial de marchandises (relations intra-communautaires exclues). Les Etats-Unis occupaient respectivement les troisième et premier rang⁴⁷. Sur le plan économique, il est donc pertinent de comparer l'Union Européenne et les Etats-Unis. En outre, comme le rappelle la Déclaration Transatlantique, l'Union Européenne et les Etats-Unis ont un « héritage commun » et des « liens historiques, politiques et culturels étroits ». De plus, ils sont « guidés par leur foi dans les valeurs de la dignité humaine, de la liberté intellectuelle et des libertés civiles, et dans les institutions démocratiques »⁴⁸. Malgré ces nombreux points communs, des différences existent entre l'Union Européenne et les Etats-Unis. Elles concernent notamment le rapport au communisme ou celui aux organisations internationales. Etudier le SPG communautaire par rapport à celui des Etats-Unis permet de comprendre dans quelle mesure chacun des deux systèmes est emprunt de la vision du monde du ou des pays qui en sont les auteurs.

Le SPG des Etats-Unis, un système en suspend. Tout au long de l'étude, il a été tenté de prendre du recul temporel et d'inscrire l'analyse dans le présent mais non dans l'instant. Une exception doit être faite ici. En effet, au moment où ces lignes sont rédigées, le SPG des Etats-

⁴⁶ Banque mondiale

⁴⁷ OMC, *Profils commerciaux 2013*, 2013.

⁴⁸ COMMISSION EUROPEENNE et ETATS-UNIS, « Déclaration Transatlantique », 1990.

Unis n'est plus applicable puisque selon le texte le régissant, son application a pris fin le 31 juillet 2013⁴⁹. Cet événement n'altère en rien la volonté d'intégrer le SPG des Etats-Unis pour étudier celui de l'Union Européenne pour deux raisons principales. La première est que depuis son entrée en vigueur en 1973, le SPG des Etats-Unis n'a cessé de dialoguer avec celui de l'Union Européenne notamment à travers le rôle des droits fondamentaux du travail. Se priver de leurs interactions serait une perte importante dans l'analyse du système. La seconde est que si le SPG des Etats-Unis n'est plus applicable depuis le 31 juillet 2013, ce n'est pas pour autant la fin définitive de ce système. En effet, le Bureau du représentant américain au commerce (United States Trade Representative en anglais et USTR par la suite) ne manque pas d'indiquer que l'Administration OBAMA et de nombreux membres du Congrès sont en faveur d'une prolongation de la mise en œuvre du SPG et de rappeler que l'autorisation donnée à l'application du SPG a déjà expiré à de nombreuses reprises, la plus récente étant en 2011⁵⁰. A chaque fois, une nouvelle autorisation a été redonnée et le SPG a pu être réutilisé. Selon toute vraisemblance, les Etats-Unis devraient être dotés d'un SPG à court terme, ce qui renforce l'idée selon laquelle la comparaison entre le SPG des Etats-Unis et de l'Union Européenne est pertinente.

Une pluridisciplinarité assumée. Si le droit est une réponse apportée aux problèmes de la société par le législateur, le SPG est une réponse de l'Union Européenne aux problèmes de développement. Or, le développement est une notion large qui, sans être exhaustif, est à la lisière de l'économie, de la philosophie, des sciences politiques et de la géopolitique. Tous ces aspects seront donc convoqués dans le cadre de cette analyse. En outre, ce choix permet de se placer en tant que chercheur et non seulement en tant que juriste.

Un large spectre de ressources bibliographiques. Aussi, c'est évidemment sur la législation communautaire et les documents organisations internationales concernées par le SPG que s'est basée sur cette analyse. En outre, si les travaux universitaires juridiques ont servi de base à ce travail, les recherches d'autres champs académiques n'ont pas été écartées. Enfin, dans la mesure du possible, il été fait état de l'opinion de la société civile que la Commission Européenne définit comme « les organisations syndicales et patronales (les «partenaires sociaux»), les organisations non gouvernementales, les associations professionnelles, les

⁴⁹ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, « Generalized System of Preferences (GSP) », consulté le 26 avril 2014, <http://www.ustr.gov/trade-topics/trade-development/preference-programs/generalized-system-preference-gsp>.

⁵⁰ USTR, « GSP Expiration: Frequently Asked Questions », 2014, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/03112014-FAQs-on-GSP-Expiration.pdf>.

organisations caritatives, les organisations de base, les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, avec une contribution spécifique des églises et communautés religieuses »⁵¹. Cette multiplication de points de vue permet de traiter les questions posées de la façon la plus complète possible.

Plan. Bien qu'abordant deux aspects différents du développement (l'aspect économique et l'aspect politique), les deux parties de ce travail ne sont pas indépendantes l'une de l'autre. Au contraire, elles sont complémentaires et se répondent l'une à l'autre. A titre d'exemple, la question du protectionnisme est présente dans les deux parties. Ainsi, le premier titre sera consacré aux aspects économiques du développement (Titre Premier) tandis que le second abordera les aspects politiques et sociaux (Titre Second).

⁵¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Gouvernance européenne - Un livre blanc COM/2001/0428 final*, 2010.

TITRE PREMIER

LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE, LE DROIT DOUANIER FACTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE.

Ayant expliqué comment le SPG promeut le développement économique (sous-titre 1), il faudra chercher à savoir pourquoi il n'est pas plus efficace (sous-titre 2).

Sous-titre 1

LE CADRE DU SPG COMME INSTRUMENT DE PROMOTION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Si le premier chapitre sera consacré au lien entre le SPG et les PED (chapitre 1), le second examinera comment il peut avoir un impact sur l'économie (chapitre 2).

Chapitre 1

Le SPG et les PED

Aborder le lien entre le SPG et les PED permet de s'intéresser pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne (section 1) et aux pays ayant un statut particulier en raison de leur développement dans le SPG de l'Union Européenne (section 2).

Section 1 Les pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne

L'étude des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne a deux aspects. Le premier concerne les pays bénéficiaires du Règlement 978/2012 (sous-section 1), le second a trait à la manière dont le choix des pays bénéficiaires du SPG reflète la sphère d'influence de l'Union Européenne (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 LES PAYS BENEFICIAIRES DU REGLEMENT 978/2012

Le SPG a pour but de réduire la pauvreté dans les pays en développement. La pertinence du concept de pays en développement (I) puis son acceptation au sein du SPG (II) doivent donc être étudiées.

I. Les Pays en développement, un concept incertain

Le SPG s'adresse aux pays en développement⁵². Or, aujourd'hui ce concept est remis en cause en raison de la diversité des pays appartenant à cette catégorie (A). Afin de faire face à ce problème, nombre d'acteurs du droit international (Union Européenne, monde universitaire...) appellent à une plus grande différenciation notamment dans les relations entre l'Union Européenne et les pays en développement (B).

A. Le concept de pays en développement

⁵² En raison d'une étude de la notion et contrairement au reste de la thèse, ici, l'expression « pays en développement » ne sera pas employée sous l'acronyme « PED » mais bien écrite en entier afin de la différencier de notions avoisinantes.

L'objectif du SPG est de favoriser le développement des « pays en développement »⁵³ et cette notion n'apparaît pas moins de 11 fois dans le Règlement 978/2012. Parmi les 12 concepts définies par l'article 2 de ce Règlement, les «pays admissibles» le sont en ces termes : « tous les pays en développement énumérés à l'annexe I ». Cependant, aucune précision n'est apportée quant à la notion de « pays en développement ». Dès lors, deux raisons peuvent expliquer cette absence de définition. Soit il s'agit d'une notion si évidente qu'elle ne mérite pas d'être définie, soit la notion est si complexe que l'Union Européenne ne se risque pas à en donner de définition. Or, il apparaît que la diversité des pays en développement (1) conduit à une absence de définition de ces pays (2).

1. La diversité des pays non développés

La diversité des pays en développement s'exprime tant par l'évolution de leur désignation générique (a) que par la multiplicité des critères de qualification qu'il est possible de faire aujourd'hui (b).

a) La diversité de termes génériques pour désigner les pays non développés

Les pays en développement sont caractérisés par leur évolution et leur multiplicité. Ainsi, en un peu plus d'un demi siècle, 5 termes génériques se sont succédés ou superposés pour désigner les pays non développés: pays sous-développés, Tiers Monde, pays en voie de développement (expression aussi citée dans le Règlement 978/2012⁵⁴) ou PVD, pays en développement et Sud. Deux tendances sont à distinguer. Tout d'abord, à en croire ces termes, les pays concernés sont à chaque fois plus proches du développement puisque de « sous-développés », ils sont passés à « en voie de développement » pour finir « en développement ». D'autre part, une formule politique, pour ne pas dire partisane, a laissé place à une expression neutre⁵⁵. En effet, la notion de Tiers Monde dont Alfred SAUVY est à l'origine renvoyait à l'exploitation et au mépris dont étaient, selon lui, victimes ces pays tel

⁵³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°3

⁵⁴ Ibid. Considérant n°7

⁵⁵ Christophe JAFFRELOT, *L'enjeu mondial : les pays émergents* (Paris: Presses de Sciences Po l'Express, 2008). Jean-Jacques Gabas et Bruno Losch *La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence*. p. 27

que pouvait l'être en son temps le Tiers Etat⁵⁶. Au contraire, l'expression de Sud ne contient aucun sous-entendu idéologique.

b) La diversité de possibilité de classification des pays en développement

La multiplicité des pays en développement s'illustre par les nombreuses classifications dont ils peuvent être l'objet. Premièrement, les pays en développement peuvent être classés en fonction de leur date d'apparition. Ainsi, la notion de Nouveaux Pays Industrialisés (NPI) est née dans les années 1970, celle de pays émergents, dans les années 1980⁵⁷ et celle de BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) a été créée en 2001 par Goldman and Sachs⁵⁸. Preuve de l'évolution rapide de la situation, moins de 10 ans plus tard, en 2010, la notion de BRIC a été remplacée par celle de BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud)⁵⁹. Dernièrement, deux nouvelles catégories de PED ont fait leur apparition : les BENIVM (Bangladesh, Ethiopie, Nigéria, Indonésie, Vietnam, Mexique)⁶⁰ et les CIPP (Colombie, Indonésie, Pérou, Philippines)⁶¹ qui devraient être les BRICS des années à venir. Deuxièmement, la dénomination des groupes de pays peut être liée à un événement historique. Si le Groupe des 77 est directement lié à la décolonisation et à la guerre froide, aujourd'hui, la notion de pays en transition ne peut être comprise que par rapport à la chute du communisme alors que les autres classifications ne sont pas directement associées à un événement historique. Troisièmement, les pays en développement peuvent être répartis selon le continent sur lequel ils se trouvent. Alors qu'aucune notion ne fait directement référence à l'Afrique, les tigres et les dragons hier et aujourd'hui les bébés tigres sont liés à l'Asie, les jaguars (Brésil, Mexique, Chili et Argentine) sont propres à l'Amérique Latine⁶² et les pays en transition à l'Europe. Quatrièmement, le secteur sur lequel les pays en développement fondent leur économie changent selon les groupes de pays. Les NPI (Nouveaux Pays Industrialisés), comme leur

⁵⁶ Alfred SAUVY, « Trois mondes, une planète », *L'observateur* 14 (1952): 5.

⁵⁷ JAFFRELOT, *L'enjeu mondial*. Christophe Jaffrelot, Introduction, p. 13.

⁵⁸ GOLDMAN SACHS RESEARCH, « Building Better Global Economic BRICs », *Global Economics*, n° Paper No: 66 (novembre 2001).

⁵⁹ BRICS SUMMIT, « About BRICS », consulté le 19 décembre 2012, <http://www.bricsindia.in/about.html>.

⁶⁰ Laurence DAZIANO, « Les «BENIVM», prochains champions émergents », *Le Figaro*, 24 janvier 2013.

⁶¹ Claire GUELAUD, « « CIPP » ou « Civets », place aux nouvelles économies émergentes », *Le Monde*, 21 janvier 2014.

⁶² JAFFRELOT, *L'enjeu mondial*. Jean-Jacques Gabas et Bruno Losch La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence. 30

nom l'indique, fondent leur développement sur l'industrie, les pays à économie de marché exportateurs de pétrole (PEMEP)⁶³ s'appuient, eux, sur l'exploitation de matières premières alors que les services jouent un rôle toujours plus important dans le développement d'autres pays. Enfin, et il s'agit du point essentiel, tous les pays en développement n'en sont pas le même stade de développement. En effet, ce concept englobe les PMA, les pays émergents, les BRICS et tous les autres pays dont le niveau de développement ne correspond pas à une notion spécifique.

2. L'absence de définition de la notion de pays en développement

L'absence de définition de « pays en développement » conduit à la remise en question du concept (a) ce qui pourrait avoir de graves conséquences pratiques (b).

a) Constatation de l'absence de définition de la notion de pays en développement

Des quatre grandes institutions internationales économiques, la Banque mondiale est celle qui semble donner le plus d'indices quant à la définition de pays en développement. En effet, elle indique que les pays à faibles revenus et à revenus intermédiaires sont considérés comme des pays en développement⁶⁴. Cependant, la Banque mondiale nuance son propos en indiquant que cette définition n'est applicable que « parfois » (« *sometimes* »). En outre, elle précise que le niveau de revenu des pays ne reflète pas forcément leur développement. Face à ces deux précisions, il est impossible de tirer une définition certaine des pays en développement. La CNUCED, quant à elle, a une démarche différente puisqu'elle les définit *a contrario*, les pays en développement étant les pays autres que les pays membres de l'OCDE (à l'exception du Mexique, de la République de Corée et de la Turquie), que les pays membres de l'Union Européenne, qu'Israël et que les pays en transition (pays de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants (CEI))⁶⁵. La CNUCED ne fixe donc pas de critères identifiables pour définir ce qu'est un pays en développement. S'agissant de l'OMC et du GATT, c'est à l'article XVIII du GATT qu'il faut se référer. Celui-ci ne fait pas

⁶³ Ibid. Jean-Jacques Gabas et Bruno Losch La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence. p. 27

⁶⁴ Banque mondiale, « How we Classify Countries | Data », consulté le 3 avril 2013, <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>.

⁶⁵ CNUCED, *Rapport du secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement 2012* (CNUCED, 2012), ix.

directement mention de la notion de pays en développement ni même à une équivalente plus ancienne, le terme de pays en développement étant anachronique avec la date de rédaction de l'article, il se contente de prendre en compte « le cas des parties contractantes dont l'économie ne peut assurer à la population qu'un faible niveau de vie* et en est aux premiers stades de son développement*. ». L'annexe I à laquelle font référence les astérisques n'apportent pas d'éléments nouveaux. Sur son site internet, l'OMC informe en outre qu'elle ne donne pas de définition des pays en développement⁶⁶. En conclusion, et comme réponse à cette absence de critères caractéristiques des pays en développement, la position de l'OCDE doit être mentionnée. Cette institution affirme que « Dans le cadre du système commercial multilatéral, il n'existe pas de définition bien établie de la notion de "pays en développement". »⁶⁷. Ce manque de définition n'est pas un fait nouveau, la Commission pointait déjà ce problème en 1966⁶⁸. C'est donc bien en raison de l'absence d'unanimité quant à la définition du concept de pays en développement et non en raison de son évidence que l'Union Européenne ne définit pas ce terme dans le Règlement relatif au SPG. Enfin, pour certains auteurs, face à la diversité des pays en développement, ce n'est pas le problème de la définition de la notion qui se pose mais celui de l'existence même de cette notion⁶⁹. Ce raisonnement n'est pas propre aux milieux universitaires puisque même la Commission doute de la pertinence de ce concept⁷⁰.

b) Les conséquences de l'absence de définition de la notion de pays en développement

Le problème de l'absence de définition de la notion de pays en développement n'est pas seulement théorique. Il a d'importantes conséquences pratiques. Si la notion de pays en développement n'existe pas (que ce soit en raison de l'inexistence de critères communs aux pays ou de définition acceptée de tous), alors, elle entraîne l'absence de justification des

⁶⁶ OMC, « Développement - Quels pays ont le statut de pays en développement à l'OMC? », consulté le 10 décembre 2012, http://www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/d1who_f.htm.

⁶⁷ OCDE, « En savoir plus sur échanges, développement et ajustement », consulté le 17 décembre 2012, <http://www.oecd.org/fr/echanges/echangesetdeveloppement/ensavoirplussurechangesdeveloppementetajustement.htm>.

⁶⁸ COMMISSION, *Octroi de préférences tarifaires par les pays industrialisés aux produits semi-finis et finis de l'ensemble des pays en voie de développement*, 1966, 10.

⁶⁹ Colin LEYS, *The Rise & Fall of Development Theory* (Nairobi; Bloomington: EAEP ; Indiana University Press, 1996).

⁷⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*, 2012, 2.

programmes d'aide envers ces pays et donc du SPG puisque c'est sur elle (ou plus exactement sur la notion de pays en voie de développement) que repose la clause d'habilitation⁷¹. « Datée » et « démodée » pour certains⁷², qualifiée de « grand fourre-tout » par d'autres⁷³, la notion de pays en développement est imparfaite, mais, elle reflète une réalité, celle d'un monde où une soixantaine de pays⁷⁴ sont plus développés que les autres.

B. La différenciation et le SPG

Face à la grande diversité de pays en développement dont il vient d'être question, une solution existe, la différenciation. Cette notion n'est pas propre au SPG (1) mais son application dans ce système est révélatrice d'une certaine conception de la notion de pays en développement (2).

1. La notion de différenciation

Le concept de différenciation n'est pas propre au droit international et est utilisé en droit administratif ou en droit privé. La différenciation peut être définie comme le fait de ne pas traiter similairement des personnes (physiques ou morales) ou des biens n'ayant pas les mêmes caractéristiques. A titre d'exemple, en droit de la consommation, la différenciation conduit à distinguer les professionnels des consommateurs⁷⁵ et en droit administratif, cette notion permet la justification du paiement de tarifs différents d'un même service public par l'utilisateur⁷⁶. En droit international économique, la définition est plus précise puisque la différenciation permet de « compenser les inégalités de développement » entre Etats⁷⁷. Dans le cadre du SPG ou des accords économiques, la différenciation est l'adaptation des préférences octroyées aux besoins de développement du pays bénéficiaire. En d'autres termes, le montant et la nature des préférences octroyées par l'Union Européenne varient en fonction

⁷¹ GATT, *Décision L/4903 dite « Clause d'habilitation »*, paragr. 1.

⁷² JAFFRELOT, *L'enjeu mondial*. Christophe Jaffrelot, *Introduction*, p. 14.

⁷³ Ibid. Jean-Jacques Gabas et Bruno Losch *La fabrique en trompe-l'œil de l'émergence*. p. 26

⁷⁴ 47 si ce sont les pays à développement humain très élevés et 70 si ce sont les économies à haut de revenu de la Banque mondiale qui sont pris en compte

⁷⁵ François TERRE, *Droit civil : les personnes personnalité, incapacité, protection*, 8e édition (Paris: Dalloz, 2012), 51.

⁷⁶ Bertrand FAURE, *Droit des collectivités territoriales*, 2e édition (Paris: Dalloz, 2011), 420-423.

⁷⁷ Dominique CARREAU et Patrick JUILLARD, *Droit international économique*, 5e édition (Paris: Dalloz, 2013), 25-27.

du développement économique du pays tiers. Face aux interrogations sur la pertinence de la notion de pays en développement dues aux différents stades de développement de ces pays, la Commission a appelé, au sein des politiques de l'Union Européenne, à plus de différenciation⁷⁸. Celle-ci ayant même été considérée comme une « nécessité »⁷⁹. Les accords commerciaux bilatéraux ne concernent qu'un pays ou un groupe restreint de pays, ce qui leur permet de s'adapter au plus près des besoins des pays avec lesquels ils sont conclus. Dans ce contexte, la différenciation est un argument en faveur des accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne contre le SPG.

2. La différenciation dans le SPG de l'Union Européenne

Présente (a), la différenciation n'est pas poussée à l'extrême dans le SPG, ce qui est positif (b).

a) La présence de la différenciation dans le SPG de l'Union Européenne

Bien que moins marquée que dans les accords commerciaux, la différenciation n'est pas absente du SPG. La première différenciation opérée est traditionnelle au droit international, il s'agit de celle entre les pays développés et les PED, ces derniers jouissant d'avantages auxquels les pays développés ne peuvent prétendre. Ainsi, les pays développés sont exclus du SPG. Ensuite, au sein des PED, le SPG applique une autre différenciation elle aussi classique du droit international, celle qui favorise les PMA par rapport aux autres PED grâce au régime TSA. De plus, des différenciations non traditionnelles sont prises en compte au sein du SPG. Ainsi, l'Union Européenne peut accorder certains privilèges aux Etats vulnérables⁸⁰. Les bénéfices octroyés à ces pays dépendent aussi de leur respect ou non des normes commerciales ou de la bonne gouvernance et du niveau de leurs exportations par produit. Au total, il existe, selon le SPG, 10 types de pays sur l'ensemble des pays bénéficiaires du SPG⁸¹.

⁷⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*.

⁷⁹ CONSEIL, PARLEMENT EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, *Consensus européen pour le développement*, 2006, paragr. 57.

⁸⁰ Titre second, Sous-titre 1, Chapitre 1, Section 1, Sous-section 1 : Les pays bénéficiaires du SPG +

⁸¹ Annexe I Les différents types de pays bénéficiaires du SPG Page 6 Volume II

b) Les limites positives de la différenciation dans le SPG de l'Union Européenne

En réalité, ce qui distingue les accords commerciaux du SPG n'est pas la différenciation mais son degré. Les accords économiques bilatéraux poussent à l'extrême une différenciation déjà présente dans le SPG, ce qui n'est pas forcément souhaitable. En effet, pour les agents économiques communautaires, la multiplicité des régimes peut être source de confusion et de complexités, donc de coûts. Plus important encore, le SPG s'adresse aux PED en tant que groupe. C'est-à-dire qu'il reconnaît que ces pays ont des caractéristiques communes. Les accords économiques bilatéraux, au contraire, traitent les pays tiers en fonction de leurs spécificités. Ils sont donc une traduction pratique de la théorie de Colin LEYS⁸² selon laquelle l'hétérogénéité des pays normalement qualifiés de pays en développement ne leur permet pas d'appartenir à un groupe, conduisant donc à la négation même de la notion de pays en développement. En d'autres termes, si le SPG se fonde sur ce qui unit les pays en développement, les accords économiques bilatéraux eux, se fondent sur ce qui les différencie ou les divise. Les accords économiques bilatéraux participent donc à la disparition des PED du champ des relations commerciales de l'Union Européenne en leur niant leur unité.

II. Les critères économiques d'octroi du SPG, révélateurs de la conception de pays en développement.

L'étude des critères d'octroi du SPG conduit à étudier deux facettes du problème : l'entité qui octroie (A) et les conditions d'octroi du SPG (B).

A. L'entité décidant du choix des bénéficiaires du SPG

En l'absence de définition par les organisations internationales, ces dernières ne peuvent dresser la liste des bénéficiaires du SPG. Trois solutions sont alors envisageables quant à l'entité choisissant les bénéficiaires du SPG. Il peut s'agir d'un comité de pays en développement (1), d'un processus d'auto-sélection (2) ou du pays donnant la préférence (3).

⁸² LEYS, *The Rise & Fall of Development Theory*.

1. Le comité de pays en développement

Confier la tâche du choix des bénéficiaires du SPG à un comité de pays en voie de développement a été envisagé mais aussitôt écarté par la CEE⁸³. Bien que cette solution permette d'éviter que le pays donneur ne soit vu comme tout puissant de la part des pays recevant la préférence, les problèmes de cette option sont nombreux. Tout d'abord, il faut que le comité soit composé de pays « dont les droits à être considérés comme en voie de développement seraient incontestables »⁸⁴. Or, les pays incontestablement bénéficiaires du SPG sont forcément désignés par le pays qui octroi le SPG. Le souhait que le pays donnant la préférence ne joue pas de rôle dans la désignation des bénéficiaires est donc caduc dans ce cas. En outre, cette solution n'encourageait pas à ce que le système profite au plus grand nombre de pays⁸⁵. Afin de profiter au maximum des préférences accordées, les Etats du comité ont tout intérêt à ce que la liste des bénéficiaires soit courte. Enfin, des raisons politiques sont susceptibles d'entrer en jeu au moment du choix des pays bénéficiaires du SPG.

2. Le processus d'auto-sélection

L'auto-sélection est le mode d'octroi du SPG qui laisse le plus d'autonomie aux pays bénéficiaires (1). Il est toujours utilisé dans le SPG des Etats-Unis (2).

a) Le principe d'auto-sélection

Le choix des bénéficiaires grâce au principe de l'auto-sélection (les termes d'auto-élection⁸⁶ ou auto-désignation⁸⁷ peuvent être employés) a aussi été envisagé. Dans ce cas, c'est aux pays eux-mêmes d'indiquer s'ils se considèrent ou non comme PED afin de pouvoir bénéficier du SPG. Dans le cadre de la deuxième conférence de la CNCUED, c'est cette solution qui avait été demandée. Afin de lutter contre les abus éventuels, il était prévu que les

⁸³ COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Octroi de préférences tarifaires pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement*, 1967.

⁸⁴ Ibid. Annexe. Comité des échanges. *Rapport du groupe spécial sur le commerce avec les pays en voie de développement*. paragr.10

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, paragr. 61.

⁸⁷ Mehdi ABBAS, « Mondialisation, Organisation mondiale du commerce et rapports Nord-Sud : entre différenciation et espace politique pour le développement », *Critique Economique*, n° 20 (2007): 143-64.

pays développés puissent refuser ce statut à un pays s'ils en avaient les arguments⁸⁸. Cette modalité permet de ne pas laisser le choix des pays jouissant du système à l'entière discrétion du pays accordant les préférences. De plus, en l'absence de critère de classification des PED, il évite d'avoir à conclure un accord international sur ce sujet. Cette méthode n'est ni spécifique au SPG, ni aux années 1970 dans la mesure où l'OMC s'en sert encore aujourd'hui pour définir les PED en vertu de l'article XVIII du GATT. Cependant, les restrictions posées par les pays octroyant les avantages sont parfois si nombreuses que, dans ce contexte, l'auto-désignation a pu être qualifiée de «mythe»⁸⁹.

b) L'application du principe d'auto-sélection dans le SPG des Etats-Unis

Les Etats-Unis excluent d'office neuf pays ou groupes de pays de leur SPG : l'Australie, le Canada, les membres de l'Union Européenne, l'Islande, le Japon, Monaco, la Nouvelle Zélande, la Norvège et la Suisse⁹⁰. Or, cette liste correspond aux pays qui ne se sont jamais auto-désignés comme pays en développement dans le cadre du GATT ou de l'OMC⁹¹. Dès lors, les Etats-Unis s'appuient sur l'auto-désignation en tant que pays en développement des pays membres de l'OMC pour définir les pays susceptibles de bénéficier de son SPG. Le texte du SPG des Etats-Unis prévoit aussi que si le pays ne fait pas partie des 9 Etats ou groupement d'Etats exclus automatiquement du SPG, il doit émettre le souhait de profiter du régime pour pouvoir en bénéficier⁹². Or, si le pays estime qu'il est en droit de jouir du SPG des Etats-Unis, c'est qu'il se considère comme un PED. Dès lors, le système américain est conforme au principe d'auto-élection promu par la résolution 21 de la deuxième conférence de la CNUCED. Les conditions ultérieures ne sont en réalité que l'application du principe selon lequel le pays octroyant le régime préférentiel n'est pas obligé d'accepter le statut du pays auto-désigné comme PED. Cet aspect du SPG des Etats-Unis tranche avec celui de

⁸⁸ CNUCED, « 2ème Conférence de la CNUCED Résolution 21 (II) », paragr. 71.

⁸⁹ F. CUI, « Who Are the Developing Countries in the WTO? », *The Law and Development Review* 1, n° 1 (2008): 143.

⁹⁰ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974, U.S Code*, s. d. Section 2462 b. 1

⁹¹ CUI, « Who Are the Developing Countries in the WTO? », 123.

Le fait que Monaco ne soit pas membre de l'OMC explique le fait qu'il n'ait pu renoncer à se déclarer comme PED. En effet, Monaco fait partie du territoire douanier communautaire en tant que territoire douanier français (COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. (Paris, s. d.). Article 3. 2. a)). Dès lors, à partir du moment où l'Union Européenne ne s'est jamais désignée comme étant un PED (ou plus exactement comme un groupement de PED), Monaco ne l'est pas non plus et le texte aurait pu se dispenser de citer la Principauté.

⁹² ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Section 2462 b. 2

l'Union Européenne dans lequel, à l'exception du SPG⁹³, l'octroi du bénéfice du système est automatique. Il pourrait alors sembler qu'il y a, dans le cadre de l'Union Européenne, un principe d'auto-exclusion (et donc d'auto-sélection) du fait qu'il est toujours possible d'opter pour le régime de la clause de la nation la plus favorisée au moment du choix du régime douanier et donc de s'exclure du SPG. Cependant ce raisonnement serait inexact. En effet, dans le concept de l'auto-sélection, le choix revient à l'Etat susceptible de bénéficier du SPG. Or, ce n'est pas l'Etat bénéficiaire qui utilise le SPG mais les entreprises de son territoire. Dans ce contexte, le choix, par les entreprises, d'utiliser ou non le SPG relève d'un choix micro-économique et non d'un choix macro-économique ou politique. Il n'est pas question de revendication d'un statut lorsqu'une entreprise exporte ses marchandises sous le régime de la clause de la nation la plus favorisée mais seulement de gestion des coûts. Le principe d'auto-élection est donc bien absent du SPG de l'Union Européenne.

3. Le pays octroyant la préférence

La dernière possibilité quant à l'entité décidant des pays pouvant profiter du SPG est que ce soit le pays qui octroie le régime. Le risque est que le choix soit totalement arbitraire et que le pays développé n'accorde le SPG aux PED qu'en fonction de ses propres intérêts. Dans la mesure où le SPG est un acte unilatéral, il est cohérent que ce soit la partie qui octroie la préférence qui décide des pays en bénéficiant. C'est en tout cas le choix fait par l'Union Européenne. Quant au SPG des Etats-Unis, même s'il a été expliqué que son fondement était l'auto-élection, les conditions requises *a posteriori* de la demande du PED d'en bénéficier sont si importantes que le choix des bénéficiaires ne revient en réalité non pas au PED mais au Président des Etats-Unis.

B. Les conditions d'octroi

Jusqu'au Règlement 3281/94⁹⁴, les pays bénéficiaires du SPG étaient désignés par l'Union Européenne. Ce n'est plus le cas depuis le Règlement 2820/98 qui fixe des conditions

⁹³ Cependant dans ce cas, le propos est différent puisque le pays est automatiquement qualifié de «vulnérable» s'il remplit les conditions économiques. Ce n'est donc pas en fonction de la situation économique que le demande se fait en fonction du respect des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012.

⁹⁴ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*. Article 3.1

que les pays doivent respecter. Si d'autres critères ont pu être utilisés par l'Union Européenne ou continuent à l'être par les Etats-Unis (1), aujourd'hui le niveau de revenu est le seul critère économique permettant de classer un pays comme bénéficiaire ou non du SPG de l'Union Européenne (2).

1. Les critères économiques autres que ceux relatifs au revenu

Alors que les Etats-Unis continuent d'appliquer des critères autres que celui de revenu dans l'attribution du SPG (a), l'Union Européenne l'a fait pendant longtemps et ceux-ci méritent d'être examinés (b).

a) Les critères économiques autres que ceux relatifs au revenu dans le SPG des Etats-Unis

Le SPG des Etats-Unis prévoit deux critères à prendre en compte en plus du revenu du pays. Tout d'abord, le point c) 2 de la section 2462 de l'US Code prévoit qu'outre le PNB, d'« autres facteurs économiques que le président juge approprié » sont pris en compte dans l'octroi du SPG. Ces autres facteurs économiques ne sont pas définis. Leur choix est donc laissé à l'arbitraire du Président, ce qui est encore une fois source d'insécurité juridique. Ensuite, le fait que le SPG soit accordé au PED par d'autres principaux pays développés entre aussi dans les critères d'examen au moment d'octroyer le bénéfice du système. Il ne faut toutefois pas en déduire que les pays bénéficiaires du SPG des Etats-Unis le sont forcément dans la majorité des autres SPG puisque parmi les 11 pays pris en compte dans le manuel de la CNUCED⁹⁵, les Etats-Unis sont les seuls à octroyer le SPG à la Cisjordanie et à la bande de Gaza. S'agissant du Sahara occidental et du Kosovo seule la Suisse leur accorde son SPG en plus des Etats-Unis. Enfin, dans le cas de la Serbie, des territoires palestiniens occupés et des Îles Heard-et-Mac Donald, seuls 2 pays en plus des Etats-Unis accordent le SPG à ces pays ou territoires.

⁹⁵ CNUCED, *Generalized System of Preferences List of Beneficiaries*, 2011.

b) Les critères économiques autres que ceux relatifs au revenu dans le SPG des Règlements de l'Union Européenne antérieurs au Règlement 978/2012

Les Règlements 2820/98⁹⁶ et 2501/2001⁹⁷ et de l'Union Européenne s'appuyaient sur un indice de développement qui prenait en compte le revenu du pays, la population du pays et la valeur des exportations de produits manufacturés de ce pays. Pour bénéficier du SPG, le pays devait logiquement avoir un indice de développement inférieur à celui de l'Union Européenne. Le Règlement 980/2005, lui, faisait référence à la concentration des exportations des pays bénéficiaires vers l'Union Européenne⁹⁸. Ces deux conditions (l'indice de développement et la concentration des exportations) ont un défaut en commun, elles ne se rattachent à aucun instrument internationalement reconnu. S'agissant du Règlement 980/2005, la concentration des marchandises pose un problème de pertinence. Ainsi, ce critère étant cumulatif à celui du niveau de revenu des pays, 20 pays à haut revenu ont pu bénéficier du SPG⁹⁹. Pour 12 d'entre eux¹⁰⁰, leurs 5 sections principales d'exportation représentaient plus de 95% de leurs exportations vers l'Union Européenne¹⁰¹. Ce chiffre monte même jusqu'à 100% dans le cas d'Aruba. D'autre part, ce critère n'était pris en compte que par rapport à l'Union Européenne. Or, le développement d'un pays ne saurait n'être évalué qu'à l'aune de ses relations commerciales avec l'Union Européenne.

2. Les critères relatifs au revenu

L'évolution des critères relatifs au revenu du pays entre les Règlements antérieurs au Règlement 978/2012 (a) et ce dernier (b) doit être examinée.

⁹⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) No 2820/98 du Conseil du 21 décembre 1998 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001*, 1998. Article 1.3 et Annexe II Partie 2

⁹⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement 2501/2001 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*, 2001.

⁹⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 3

⁹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « List of countries considered "vulnerable" in the sense of Article 8 of the GSP Regulation 2009- 2011 », 2008, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/july/tradoc_139963.pdf.

¹⁰⁰ Aruba, Bahamas, Bermuda, Brunei Darussalam, Îles Cayman, Groenland, Guam, Koweït, Macao, Antilles Néerlandaises, Arabie Saoudite et Trinidad et Tobago

¹⁰¹ COMMISSION EUROPEENNE, « List of countries considered "vulnerable" in the sense of Article 8 of the GSP Regulation 2009- 2011 ».

a) Les critères relatifs au revenu avant la réforme du Règlement 978/2012

Le mode de calcul du revenu (1) et le seuil appliqué à l'octroi du SPG (2) doivent être étudiés.

(1) Le mode de calcul du revenu des pays

Le Produit national brut (PNB) est un agrégat économique qui a été remplacé par le Revenu national brut (RNB)¹⁰². Ces deux indicateurs sont très proches l'un de l'autre. Il ne faut donc pas voir de différence entre un texte qui se réfère au PNB et un autre qui se réfère au RNB. Que ce soit que ce soit le Règlement 2820/98 de l'Union Européenne¹⁰³ ou le SPG des Etats-Unis¹⁰⁴, les deux normes s'appuient sur le PNB par habitant. Depuis le Règlement 2501/2001¹⁰⁵, le texte communautaire conditionne entre autre l'octroi du SPG à la classification de la Banque mondiale. Or, le RNB par habitant étant l'indicateur pris en compte par cette institution pour classer les pays en fonction de leurs revenus, l'Union Européenne fait donc indirectement référence à cet agrégat. Les Etats-Unis s'appuient aussi sur le niveau de vie dans les conditions d'octroi de leur SPG¹⁰⁶. Contrairement à la qualité de vie, le niveau de vie se limite au bien-être matériel. Que ce soit la Banque mondiale¹⁰⁷ ou l'Organisation des Nations Unies (ONU) dans le cadre de la qualification d'un pays comme PMA¹⁰⁸, ces deux institutions mesurent la qualité de vie en fonction du niveau de revenu et donc du RNB par habitant. Dès lors, le SPG des Etats-Unis fait deux fois référence au

¹⁰² BANQUE MONDIALE, « RNB par habitant, méthode Atlas (\$ US courants) », consulté le 24 décembre 2012, <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GNP.PCAP.CD>.

¹⁰³ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) No 2820/98 du Conseil du 21 décembre 1998 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001*. Article 1.4

¹⁰⁴ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. §2462 c (2)

¹⁰⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement 2501/2001 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*; CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*; PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹⁰⁶ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. §2462 c (2)

¹⁰⁷ BANQUE MONDIALE, « Au Delà de la Croissance Économique, Glossaire », consulté le 21 décembre 2012, <http://www.worldbank.org/depweb/french/beyond/global/glossary.html>.

¹⁰⁸ « Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés - inscription, retrait et mesures spéciales d'appui », s. d.

PNB/RNB par habitant, directement et indirectement et ce dans la même phrase. Par conséquent, le mode de calcul du revenu des pays est le même dans le SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis, ce qui est positif tant parce que celui-ci est internationalement reconnu que parce que cette similitude est un facteur d'harmonisation.

(2) Le seuil de revenu applicable pour l'octroi du SPG

Dans le cadre de critères cumulatifs, alors que le Règlement 2820/98 fixait un seuil de PNB au delà duquel un pays ne pouvait prétendre au SPG, les Règlements 2501/2001¹⁰⁹ et 980/2005¹¹⁰, eux, indiquaient qu'un pays classé comme étant à haut revenu ne pouvait prétendre au SPG. A la différence de l'Union Européenne, le texte des Etats-Unis ne définit pas le plafond à partir duquel les pays ne peuvent plus bénéficier du système. Cet aspect du SPG des Etats-Unis est donc encore une fois source d'insécurité juridique. Cependant, le point e) de la section 2462 du U.S.C 19 de l'US Code précise qu'un pays classé comme étant à haut revenu par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement doit être exclu du SPG. Il est donc difficilement envisageable qu'un pays à haut revenu puisse jouir du SPG des Etats-Unis et ce niveau peut dès lors être considéré comme le seuil de revenu à ne pas dépasser pour bénéficier de ce SPG. Jusqu'à la réforme, le SPG des Etats-Unis et de l'Union Européenne se rejoignaient donc sur ce point.

b) La réforme et l'avenir

Le fait que le RNB par habitant soit le seul critère retenu pour pouvoir bénéficier du SPG présente des inconvénients (1). Afin d'y pallier, la prise en compte de l'IDH pourrait être une solution (2).

(1) Les inconvénients de la réforme

Le Règlement 978/2012 se fonde uniquement sur le niveau de revenu pour octroyer ou non le SPG. Ainsi, les pays n'ayant pas été classés comme pays à revenu élevé ou à revenu

¹⁰⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement 2501/2001 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*. Article 3

¹¹⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 3

moyen supérieur par la Banque mondiale au cours des trois années consécutives précédant immédiatement l'actualisation de la liste des pays bénéficiaires peuvent bénéficier du SPG¹¹¹. Si l'avantage de ce critère est d'être internationalement reconnu, objectif¹¹² et simple, les inconvénients sont plus nombreux. Tout d'abord, la liste des pays bénéficiaires ne correspond pas à celle de la CNUCED¹¹³. D'autre part, la Banque mondiale indique que « les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire sont parfois retenus pour qualifier les pays de PED »¹¹⁴. Dès lors, en excluant les PED à revenu intermédiaire supérieur, l'Union Européenne opte donc pour des critères différents de ceux de la Banque mondiale, contrairement aux Etats-Unis qui n'excluent de leur SPG que les pays à hauts revenus. Enfin, le niveau de développement d'un pays ne saurait se résumer à son niveau de revenu par habitant du pays et ce critère peut donc être considéré comme simpliste¹¹⁵, opinion que la Banque mondiale partage¹¹⁶. Face à ce problème, une solution est envisageable, le recours à l'indice de développement humain (IDH).

(2) L'IDH, une solution d'avenir

Le Règlement de l'Union Européenne 978/2012 a recours à deux institutions et deux normes pour définir les bénéficiaires du SPG. Dans le cas du SPG général, il s'agit du RNB par habitant de la Banque mondiale et, dans celui du SPG TSA, des critères de l'ONU pour classer les PMA. Or, ces critères peuvent s'avérer contradictoires. En effet, des pays peuvent être exclus du SPG en raison de leur niveau de revenu par habitant tout en étant classés comme PMA. Ainsi, la Guinée Equatoriale est considérée par la Banque mondiale comme un pays à haut revenu et ne devrait donc plus profiter du SPG et depuis 2012, l'Angola est classé parmi les pays à revenu intermédiaire supérieur¹¹⁷. S'il continue à être classé comme tel, il l'aura été pour la troisième année consécutive en 2014 et devrait donc lui aussi être exclu des

¹¹¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹¹² San BILAL et Isabelle RAMDOO, « La réforme du SPG : Cible-t-elle ceux qui en ont le plus besoin, ou a-t-elle besoin de changer de cible ? », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 5-7.

¹¹³ CNUCED, *Rapport du secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement 2012*, ix.

¹¹⁴ Banque mondiale, « How we Classify Countries | Data ».

¹¹⁵ BILAL et RAMDOO, « La réforme du SPG : Cible-t-elle ceux qui en ont le plus besoin, ou a-t-elle besoin de changer de cible ? ».

¹¹⁶ Banque mondiale, « How we Classify Countries | Data ».

¹¹⁷ Banque mondiale, « Country and Lending Groups | Data », *Banque mondiale*, consulté le 13 décembre 2012, <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups>.

pays bénéficiaires du SPG à partir de 2015. Ces deux pays ont un point commun, celui d'être classé par l'ONU comme PMA¹¹⁸. Un problème se pose alors quant à la hiérarchisation des critères puisque ces pays ne peuvent bénéficier du SPG général mais sont éligibles au SPG TSA. Or, l'article 4.2 du Règlement 978/2012 prévoit que dans ce cas, le régime TSA prévaut sur le régime général et que les PMA peuvent bénéficier du SPG TSA même s'ils ne sont pas éligibles au régime général¹¹⁹. Une conclusion et une perspective sont à tirer de cette situation. D'une part, le SPG s'adresse réellement aux pays qui en ont le plus besoin puisque les PMA peuvent bénéficier du SPG en toutes circonstances. D'autre part, ces pays ne bénéficient du SPG que dans le cadre du SPG PMA. Cela signifie que dans des cas exceptionnels, des critères autres que le RNB par habitant sont pris en compte pour bénéficier du SPG (bien que par le biais du SPG PMA). Or, du fait de la multiplicité de ces critères, l'IDH se rapproche plus des paramètres des PMA de l'ONU que le seul seuil de revenus de la Banque mondiale. Dès lors, cette situation exceptionnelle laisse entrevoir la possibilité que le critère d'octroi du SPG ne soit plus le RNB par habitant de la Banque mondiale mais l'IDH de l'ONU.

Sous-section 2 *LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG ET LES SPHERES D'INFLUENCE DE L'UNION EUROPEENNE*

Une sphère d'influence (ou zone d'influence) est « un espace territorial situé à l'extérieur des frontières d'un État, dans lequel néanmoins celui-ci mène une action politique ou économique sans se heurter à une action concurrente de la part d'un autre pouvoir étatique »¹²⁰. S'agissant de sa sphère d'influence, si les années 1970 ont permis à l'Union Européenne de passer du post colonialisme à l'ouverture vers les pays de l'Europe de Est dans les années 1990 (I), aujourd'hui, le débat porte sur les territoires non indépendants ou contestés (II).

I. Des années 1970 aux années 1990 : du post colonialisme à l'ouverture aux pays d'Europe de l'Est

¹¹⁸ « Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (PMA-IV) - Foire aux questions », consulté le 16 décembre 2012, http://www.un.org/wcm/content/site/ldc/lang/fr/home/Background/quick_facts#11129.

¹¹⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 4.2

¹²⁰ Alexandre KISS, « Zone d'influence », *Encyclopædia Universalis (en ligne)*, 20 avril 2014.

A l'aube des années 1970, le SPG a permis, au moins en partie, à la CEE de s'affranchir du modèle colonial et post colonial de certains de ses Etats membres (A). La chute de l'URSS, quant à elle, a ouvert le SPG à de nouveaux pays (B).

A. Le SPG, symbole d'une rupture incertaine avec le colonialisme et le post colonialisme

Malgré les apparences, la rupture du SPG avec le colonialisme et le post-colonialisme (1), n'est qu'une rupture de façade (2).

1. Une rupture apparente

Qu'il s'agisse de l'idéologie sous-jacente (a) ou des pays concernés (b), le SPG rompt, à première vue, avec le colonialisme.

a) Une rupture idéologique

D'une part, dans son *Livre vert sur les relations entre l'Union Européenne et les pays ACP*, la Commission a affirmé que la période coloniale et post coloniale était révolue¹²¹. Le SPG peut être perçu comme le symbole de cette évolution sur le plan idéologique. En effet, la colonisation se fait essentiellement dans l'intérêt du pays colonisateur¹²². Or, l'objectif affiché du SPG est d'aider les PED à se développer afin que la pauvreté soit éliminée. D'autre part, la demande de création du SPG vient bien des PED eux-mêmes et non des pays développés. Idéologiquement, le SPG ne peut, au moins dans un premier temps, être rapproché de la colonisation.

b) Une rupture territoriale

Exemple de la vision allemande de l'aide au développement (1), le SPG concerne par conséquent tous les PED (2).

¹²¹ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert sur les relations entre l'Union Européenne et les pays ACP à l'aube du 21ème siècle. Défis et options pour un nouveau partenariat*, 1996.

¹²² *Infra*

(1) Le SPG, un exemple de la vision allemande de l'aide au développement

Au début des années 1970, un débat agite les pays membres de la Communauté Européenne quant à la destination de l'aide extérieure. Deux visions s'affrontent. La vision de la France qui souhaite concentrer cette aide sur les anciennes colonies des pays membres de la CEE et celle de l'Allemagne qui en prône l'élargissement à l'ensemble des PED¹²³. C'est dans ce contexte que naît le SPG, système adressé à tous les PED, qui reflète le point de vue allemand de l'aide extérieure. La Déclaration de Paris d'octobre 1972 confirme cette approche en indiquant que « la Communauté doit, sans altérer les avantages dont bénéficient les pays avec lesquels elle a des relations particulières, répondre encore davantage que dans le passé à l'attente de l'ensemble des pays en voie de développement. »¹²⁴. Le SPG y est cité comme un exemple de mesure permettant d'atteindre cet objectif.

(2) L'octroi du SPG à tous les PED, conséquence de la vision allemande de l'aide au développement

Le fondement du SPG est celui de l'égalité. Si l'égalité réelle se traduit par la différenciation¹²⁵, c'est bien l'égalité formelle qui est l'origine du SPG. En effet, au même titre que le fait qu'il soit généralisé et autonome, l'un des principes sur lesquels le système repose est celui de la non discrimination. C'est à dire qu'il doit être accordé à tous les PED et qu'il n'y a donc pas de distinction dans son octroi entre les anciennes colonies et les autres PED. Dès lors, la Communauté Européenne a pu ouvrir son marché à l'Amérique Latine et à l'Asie qui n'étaient pas des partenaires traditionnels, contrairement aux pays africains et méditerranéens. En ce sens, le SPG marque une rupture par rapport à la politique coloniale. Cependant, cette idée doit être relativisée.

2. Une rupture discutable avec le colonialisme

¹²³ Corinne BALLEIX, *L'aide européenne au développement* (Paris: La Documentation française, 2010), 27.

¹²⁴ Chefs d'Etat et de gouvernement des futurs neuf, *Déclaration du sommet de Paris, Bulletin des Communautés européennes. Octobre 1972, n° 10.*, 1972, paragr. 11, http://www.cvce.eu/obj/declaration_du_sommet_de_paris_19_au_21_octobre_1972-fr-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html.

¹²⁵ Titre I Sous-Titre 1 Chapitre 1 Section 1 Sous-section 1 : Les pays bénéficiaires du Règlement 978/2012

Malgré les apparences, le SPG ne constitue une rupture ni idéologique (a) ni territoriale du colonialisme (b).

a) Une rupture idéologique contestable

Les premières raisons qui nuancent l'importance du SPG par rapport au colonialisme sont d'ordre idéologique. La colonisation s'est faite au profit des pays colonisateurs. Jules FERRY la justifiait grâce à trois types d'arguments: économiques, civilisateurs et politiques ou patriotiques¹²⁶. Le rôle civilisateur de la colonisation ne sera pas abordé ici. En effet, si cette mission peut être rattachée au SPG, alors, c'est dans le cadre de la promotion du développement durable et de la bonne gouvernance qui est abordée dans le second titre de cette étude. La justification économique tient au fait que les colonies fournissent aux pays de nouveaux marchés dans un contexte où les puissances européennes étaient très protectionnistes¹²⁷. Le but principal du SPG est de favoriser l'accès au marché communautaire des exportations des PED. Cependant, et ce point sera expliqué plus en détail par la suite, le SPG permet aussi aux entreprises communautaires de tisser des liens avec les entreprises importatrices, leur facilitant l'accès aux marchés de leurs pays¹²⁸. L'accès aux marchés des PED aux entreprises communautaires fait donc aussi partie de la réalité du SPG. En ce sens, cet aspect secondaire du SPG peut être rapproché d'une des causes essentielles du colonialisme. Enfin, la raison politique a trait à l'appropriation de territoire par le pays colonisateur face aux autres Etats¹²⁹. Il n'est pas question, dans le cadre du SPG, de conquête proprement dite de territoire. Par contre, les relations commerciales que l'Union Européenne peut avoir avec un pays tiers lui permettent de le faire rentrer dans sa sphère d'influence. Et, si la Communauté Européenne a accepté d'adopter le SPG, c'est aussi parce qu'il lui a permis de s'affirmer sur la scène internationale¹³⁰.

¹²⁶ Jules FERRY, « Discours prononcé à la Chambre des députés : le 28 juillet 1885 « Les fondements de la politique coloniale » », 28 juillet 1885, <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/ferry1885.asp>.

¹²⁷ Jules FERRY, *Le Tonkin et la mère-patrie : témoignages et documents* (V. Havard (Paris), 1890), 40-44, <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k55614j>.

¹²⁸ Titre I Sous-Titre 1 Chapitre 2 Section 2 Sous-section 1 : L'efficacité du SPG sur le développement de l'Union Européenne

¹²⁹ Marc FERRO, *Histoire des colonisations. Des conquêtes aux indépendances XIII-XXe siècle*, Points, 1996, 24.

¹³⁰ T. KURODA, « Instauration du système de préférences généralisées de la Communauté européenne », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, n° 2 (2011): 137-48.

b) Une rupture territoriale contestable

Alors que les préférences accordées durant la période coloniale peuvent être rattachées au SPG (1), des instruments commerciaux ont permis à la Communauté Européenne puis à l'Union Européenne de conserver son influence sur les anciennes colonies de ses Etats membres (2).

(1) Existence de préférences durant la période coloniale

Comme les préférences accordées dans le cadre du Commonwealth (a), les dispositions du Traité instituant la Communauté économique européenne relatives aux colonies (b) ne sont pas sans rappeler le SPG.

(a) Les préférences non réciproques dans le cadre du Commonwealth

La technique du SPG le rapproche aussi du colonialisme. En effet, des préférences tarifaires avaient déjà été mises en œuvre durant la période coloniale. Dans le cadre du Commonwealth, l'Empire Britannique avait octroyé des préférences tarifaires non réciproques à ses colonies, dominions et protectorats¹³¹. C'est dans ce cadre que le Canada avait fait de même au profit des pays africains du Commonwealth pendant l'entre-deux-guerre¹³². Certains auteurs ont ainsi pu considérer ces préférences impériales comme un système précurseur du SPG¹³³.

(b) Les préférences accordées aux colonies par la CEE

¹³¹ Gregory SHAFFER et Yvonne APEA, « Institutional Choice in the General System of Preferences Case: Who Decides the Conditions for Trade Preferences? The Law and Politics of Rights », *Journal of World Trade* vol. 39:5 (décembre 2005): 16.

¹³² DENIS, « Un régime de préférences tarifaires généralisées pour le Tiers Monde », 232-233.

¹³³ SHAFFER et APEA, « Institutional Choice in the General System of Preferences Case: Who Decides the Conditions for Trade Preferences? The Law and Politics of Rights », 16-17.

Lors de la création de la CEE en 1957, certains des pays membres étaient encore des puissances coloniales. Les territoires sous leur domination¹³⁴ étaient énumérés à l'annexe IV du Traité instituant la Communauté économique européenne de 1957 qui leur consacrait sa quatrième partie relative aux pays et territoires d'outre-mer¹³⁵. L'article 133 de ce traité pose le principe d'une union douanière entre les Etats membres et les colonies désignées par le texte comme des pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Le but de l'association entre les PTOM et la Communauté Européenne, qui n'a pas changé depuis, était leur développement économique et social¹³⁶. Afin de parvenir à ce but, l'article 133.3 prévoyait une exception au principe d'union douanière avec la possibilité du maintien des droits de douane dans les PTOM afin de répondre à leurs besoins de développement et d'industrialisation. Tant l'objectif que la méthode pour l'atteindre sont semblables à ceux du SPG. Pareillement aux préférences impériales britanniques, l'article 133 du Traité instituant la Communauté économique européenne laisse préfigurer le SPG.

(2) La période postcoloniale

L'étude des relations douanières entre la Communauté Européenne et les anciennes colonies de ses Etats membres doit distinguer la période qui précède la création du SPG (a) de celle qui la suit (b).

(a) Les préférences accordées aux anciennes colonies avant 1971

La majorité des colonies n'ont bénéficié des dispositions de l'article 133 du Traité instituant la Communauté économique que durant une courte durée puisque 19 des 21 territoires sont devenus indépendants en 1960 ou en 1962¹³⁷. En raison du passé colonial de

¹³⁴ Territoires liés à la France : Sénégal, Soudan, Guinée, Côte-d'Ivoire, Dahomey, Mauritanie, Niger, Haute Volta, Moyen Congo, Oubangui-Chari, Tchad, Gabon, Madagascar, République Autonome du Togo, territoire sous tutelle du Cameroun, Archipel des Comores et Côte Française des Somalis
Territoires liés au Congo : Congo belge, Ruanda-Urundi
Territoires liés à l'Italie : Somalie était sous tutelle italienne
Territoires liés aux Pays-Bas : Nouvelle-Guinée Néerlandaise.

¹³⁵ CEE, *Traité instituant la Communauté économique européenne*, 1957.

¹³⁶ Ibid. Article 131

¹³⁷ Les territoires devenus indépendants en 1960 sont : Sénégal, Soudan (Mali), Guinée, Côte-d'Ivoire, Dahomey (prendra le nom de Bénin au moment de son indépendance), Mauritanie, Niger, Haute Volta (qui prendra le nom de Burkina Faso lors de son indépendance), Moyen Congo (République du Congo),

certaines pays membres, la CEE a établi des liens privilégiés avec ces nouveaux PED¹³⁸. Ainsi, dès 1963, la CEE a conclu la première convention de Yaoundé avec 17 territoires africains devenus indépendants qui sera suivie de la deuxième convention de Yaoundé en 1969. Dans le cadre de ces accords, les pays africains bénéficiaient de préférences douanières. La Communauté Européenne a aussi mené en parallèle une politique d'accès préférentiel à son marché avec des pays méditerranéens ayant été sous domination française en tant que colonie (Tunisie¹³⁹, Maroc¹⁴⁰) ou protectorat (Liban¹⁴¹). Dès lors, deux types de pays pouvaient être distingués au sein des relations commerciales entre la CEE et les PED : une grande partie des anciens pays ayant été sous domination de pays membre de la Communauté Européenne et les autres. C'est dans ce contexte qu'intervient, en 1971, la création du SPG et qu'il peut être perçu comme rompant avec le post colonialisme puisqu'il est accordé à tous les PED sans distinction.

(b) Les préférences accordées aux anciennes colonies après 1971

Alors que jusqu'aux accords de Cotonou les pays africains jouissaient de préférences unilatérales spécifiques (i), ce n'est plus le cas aujourd'hui (ii).

(i) Des accords de Yaoundé à ceux de Cotonou

Les accords de Yaoundé n'ont cessé d'exister et se sont superposés au SPG. Etant plus avantageux que ce dernier, les anciennes colonies ont pu garder une longueur d'avance sur les pays bénéficiant seulement du SPG. D'autre part, suite à l'adhésion du Royaume-Uni en 1973, la Communauté Européenne a signé la Convention de Lomé avec les Pays ACP

Oubangui-Chari (République Centrafricaine), Tchad, Gabon, Madagascar, République Autonome du Togo, Territoire sous tutelle du Cameroun administré par la France, le Congo belge et le, la Somalie sous tutelle italienne. La Nouvelle-Guinée Néerlandaise et le Ruanda-Urundi (futur Rwanda et Burundi) deviendront indépendant en 1962 alors que l'Archipel des Comores et la Côte Française des Somalis (Djibouti) le seront respectivement en 1974 et 1977.

¹³⁸ Claude J. BERR, « Répertoire de droit communautaire, Union Douanière », août 2007, paragr. 41.

¹³⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et TUNISIE, « Accord d'association entre la Communauté Européenne et la Tunisie », 1969.

¹⁴⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et MAROC, « Accord d'association entre la Communauté Européenne et le Maroc », 1969.

¹⁴¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et LIBAN, « Accord commercial entre la Communauté Européenne et le Liban », 1964.

(Afrique, Caraïbes, Pacifique) en 1975 élargissant ainsi son champ d'influence aux pays du Pacifique et des Caraïbes. En outre, la Communauté Européenne a, dans les années 1976/1977, élargi et approfondi ses relations commerciales avec la Méditerranée en continuant à conclure des accords avec des pays ayant été sous domination française (Tunisie¹⁴², Algérie¹⁴³, Maroc¹⁴⁴, Liban¹⁴⁵, Syrie¹⁴⁶) ou britannique (Egypte¹⁴⁷ et Jordanie¹⁴⁸). Alors que les accords ACP constituaient le sommet de la pyramide des régimes préférentiels, que les accords avec les pays méditerranéens en étaient le centre, le SPG représentait la base de cette pyramide¹⁴⁹. En début de section, l'accent avait été mis sur le fait que la Déclaration de Paris de 1972 prévoyait que la politique d'aide de la Communauté Européenne devait bénéficier à l'ensemble des PED. Or, à la lumière de ce paragraphe, le fait que la Communauté Européenne doivent le faire « sans altérer les avantages dont bénéficient les pays avec lesquels elle a des relations particulières »¹⁵⁰ prend tout son sens. Aussi, ce n'est pas parce que la Communauté Européenne s'est ouverte à l'Amérique Latine et à l'Asie qu'elle a pour autant renoncé à avoir des relations privilégiées avec les zones où elle est traditionnellement influente. L'arrivée du SPG ne met donc pas fin à la politique coloniale et post coloniale de la Communauté Européenne.

(ii) La situation post-accords de Cotonou

Les accords de Cotonou (qui ont succédé aux accords de Lomé) ont pris fin le 31 décembre 2007 soit presque 50 ans après la vague de décolonisation de 1960. Dès lors, le SPG est devenu le seul régime préférentiel de l'Union Européenne et tous les PED, anciennes

¹⁴² COMMUNAUTE EUROPEENNE et TUNISIE, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et la Tunisie », 1976.

¹⁴³ COMMISSION EUROPEENNE et ALGERIE, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et l'Algérie », 1976.

¹⁴⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et MAROC, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et le Maroc », 1976.

¹⁴⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE et LIBAN, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et le Liban », 1977.

¹⁴⁶ COMMUNAUTE EUROPEENNE et SYRIE, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et la Syrie », 1977.

¹⁴⁷ COMMISSION EUROPEENNE et EGYPTTE, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et l'Egypte », 1977.

¹⁴⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE et JORDANIE, « Accord de coopération entre la Communauté Européenne et la Jordanie », 1977.

¹⁴⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Trade relations between the European Union and the developing countries », 1995, 8.

¹⁵⁰ Chefs d'Etat et de gouvernement des futurs neuf, *Déclaration du sommet de Paris*, paragr. 11.

colonies ou non, se sont trouvés réunis au sein de ce système. Cette situation semble donc marquer une nouvelle étape dans la rupture de l'Union Européenne avec la politique coloniale et post coloniale dont le SPG serait une nouvelle fois le symbole. Toutefois, à la suite de la fin de l'accord de Cotonou, l'Union Européenne a très fortement incité les pays bénéficiaires de l'accord de Cotonou à signer des APE (accord de partenariat économique). En concluant des accords économiques tels que ceux du Cariforum¹⁵¹, de la Côte d'Ivoire¹⁵² ou des Etats d'Afrique orientale et australe¹⁵³, l'Union Européenne peut maintenir une relation privilégiée avec les anciennes colonies de ses Etats membres. Cependant, l'Union Européenne a conclu ou est en train de négocier des accords commerciaux bilatéraux avec la majeure partie de ses partenaires commerciaux quel que soit leur continent et leur niveau de développement. A terme, ce seront des accords préférentiels réciproques qui seront la base à la majorité des relations que l'Union Européenne peut avoir avec ses partenaires. Plus que le SPG, c'est donc bien la multiplication des accords commerciaux bilatéraux qui, dans le domaine des relations économiques et commerciales, marque véritablement la fin du post-colonialisme communautaire.

B. L'ajout des anciens pays d'Europe de l'Est, un fait aux conséquences variables

Le rôle du SPG vis-à-vis des pays d'Europe de l'Est doit être distingué de celui qu'il a par rapport autres PED. En effet, c'est l'arrivée de Mikhaïl GORBATCHEV au pouvoir puis la chute de l'URSS (1) qui a permis à ces pays de bénéficier du SPG longtemps après les autres PED¹⁵⁴.

1. Le tournant de l'arrivée de Mikhaïl GORBATCHEV au pouvoir

L'arrivée de Mikhaïl GORBATCHEV au pouvoir en 1985 a changé l'attitude de l'Union Européenne vis-à-vis de l'Union Soviétique. Ainsi, la Communauté Européenne a

¹⁵¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*, 2008.

¹⁵² COMMUNAUTE EUROPEENNE et COTE D'IVOIRE, *Partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2009.

¹⁵³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et LES ETATS D'AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE, *Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2009.

¹⁵⁴ Il existe en réalité une exception, la Roumanie qui compte parmi les bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne dès 1974. COMMISSION EUROPEENNE, *The generalised system of preferences of the european community The new plan for 1981/1990*.

rétabli ses relations avec l'Union soviétique suite à sa déclaration commune avec les États membres du COMECON (Conseil d'assistance économique mutuelle) du 25 juin 1988 à Luxembourg¹⁵⁵. En juillet 1989, le sommet de l'Arche avait fixé les lignes directrices des relations entre la Communauté Européenne et les pays d'Europe de l'Est. Il s'agissait de la mise en place d'une aide d'urgence, d'un programme d'aide au développement et du développement des échanges commerciaux entre ces pays et les pays membres de la Communauté Européenne. L'objectif de ces mesures était de faciliter la transition de ces pays vers la démocratie et l'économie de marché. En commençant à octroyer son SPG aux anciens pays soviétiques à partir de 1989 (il s'agissait en l'occurrence de la Pologne et la Hongrie)¹⁵⁶, c'est au second objectif, la transition vers l'économie de marché, que la Communauté Européenne a contribué¹⁵⁷.

2. L'octroi du SPG aux anciens pays du bloc communiste

Parmi les anciens pays du bloc soviétique, ceux qui sont devenus des États membres de l'Union Européenne ou qui demandent à le devenir (a) se distinguent des autres (b).

a) L'octroi du SPG par l'Union Européenne à ses futurs pays membres

Qu'il s'agisse des pays actuellement membres de l'Union Européenne (1) ou de ceux qui devraient le devenir (2), le SPG a eu la même fonction.

¹⁵⁵ Jean-Louis CLERGERIE, Annie GRUBER, et Patrick RAMBAUD, *L'Union européenne*, 9e édition (Paris: Dalloz, 2012), 916 et suivant.

¹⁵⁶ CONSEIL EUROPEEN *Règlement (CEE) n° 3896/89 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1990 à certains produits industriels originaires de pays en voie de développement*, 1989; Conseil Européen, *Règlement (CEE) n° 3897/89 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1990 aux produits textiles originaires de pays en voie de développement*, 1989; Conseil Européen, *Règlement (CEE) n° 3898/89 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1990 à certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement*, 1989; Conseil Européen, *Règlement (CEE) n° 3899/89 du Conseil portant réduction, pour l'année 1990, des prélèvements pour certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement*, 1989.

¹⁵⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 2011. Annexe 1 p. 2

(1) L'octroi du SPG de l'Union Européenne à ses membres actuels

Le SPG a été accordé en trois temps aux futurs Etats membres de l'Union Européenne. La Pologne et la Hongrie en ont bénéficié dès 1989. Puis, en 1990, la Tchécoslovaquie (République Tchèque et République Slovaque à partir de 1993), la Roumanie et la Bulgarie ont été ajoutées à la liste des pays bénéficiaires¹⁵⁸. Enfin, en 1992, l'Union Européenne a accordé son SPG aux pays baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie)¹⁵⁹ et à certains des nouveaux Etats indépendants issus de la Tchécoslovaquie (dont la Slovénie et la Croatie)¹⁶⁰. Cependant, en raison des accords conclus entre l'Union Européenne et ces pays, le SPG leur a été retiré¹⁶¹. Ces 11 pays ont adhéré à l'Union Européenne entre 2004 et 2013. Le SPG n'a donc été que l'un des premiers instruments qui ont permis à ces pays la transition vers l'économie de marché et dont la finalité a été leur adhésion à l'Union Européenne. De pays bénéficiaires du SPG, ces pays sont devenus, par ce biais, pays octroyants.

(2) L'octroi du SPG aux candidats à l'entrée dans l'Union Européenne

Le cas des pays candidats à l'Union Européenne (Ancienne République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Serbie, Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Kosovo) doit être rapproché de ceux dont il vient d'être question. D'une part, en 2000, l'Union Européenne a

¹⁵⁸ CONSEIL EUROPEEN, Règlement (CEE) n° 3831/90 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 à certains produits industriels originaires de pays en voie de développement, s. d.; CONSEIL EUROPEEN, Règlement (CEE) n° 3832/90 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 aux produits textiles originaires de pays en voie de développement, 1990; CONSEIL EUROPEEN, Règlement (CEE) n° 3833/90 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 à certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement, 1990; CONSEIL EUROPEEN, Règlement (CEE) n° 3834/90 du Conseil portant réduction, pour l'année 1991, des prélèvements pour certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement, 1990.

¹⁵⁹ CONSEIL, Règlement (CEE) n° 282/92 du Conseil, du 3 février 1992, complétant et modifiant les règlements (CEE) n° 3587/91 et (CEE) n° 3588/91 prorogeant, en 1992, l'application des règlements (CEE) n° 3831/90, (CEE) n° 3832/90, (CEE) n° 3833/90, (CEE) n° 3834/90 et (CEE) n° 3835/90 portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 à certains produits originaires de pays en développement, s. d.

¹⁶⁰ CONSEIL EUROPEEN, Règlement (CEE) n° 548/92 complétant le règlement (CEE) n° 3587/91 prorogeant en 1992 l'application du règlement (CEE) n° 3833/90, portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 à certains produits agricoles originaires de pays en développement en vue de rétablir le bénéfice de ces préférences à l'égard des Républiques de Croatie et de Slovénie et des Républiques yougoslaves de Bosnie-Herzégovine, de Macédoine et de Monténégro, 1992.

¹⁶¹ LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

accordé des préférences spécifiques aux pays des Balkans occidentaux¹⁶² qui ont été renouvelées en 2005 et 2011 jusqu'en 2015¹⁶³. A ce titre, les importations des marchandises de ces pays sont exemptes de droit de douane et de restrictions quantitatives sur le territoire communautaire, sauf sur le vin, les « baby beef » et certains produits de la pêche. C'est en raison de ces accords que ces pays ne bénéficient plus du SPG. D'autre part, politiquement, l'Union Européenne a conclu des accords de stabilisation et d'association avec la Macédoine¹⁶⁴, l'Albanie¹⁶⁵ et le Monténégro¹⁶⁶. Le SPG n'aura donc été qu'une étape vers l'adhésion à l'Union Européenne tel que ce fut le cas pour les nouveaux membres. Le Kosovo est encore dans une autre situation. Il a proclamé son indépendance en 2008 et est un candidat potentiel à l'adhésion à l'Union Européenne. Cependant, à la différence des 5 autres Etats des Balkans occidentaux, il n'a pas encore conclu d'accord de stabilisation et d'association avec l'Union Européenne bien que cette possibilité soit à l'étude¹⁶⁷. Par contre, le Kosovo a pu bénéficier de préférences commerciales au même titre que les autres pays de la région dès 2009¹⁶⁸. Ce pays est un cas particulier car il n'a jamais pu profiter du SPG en raison de préférences plus favorables alors que dans les autres cas, les préférences se sont cumulées avec le SPG (les accords ACP par exemple) ou se sont succédées au SPG.

b) Pays non futurs membres de l'Union Européenne

¹⁶² CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) No 2007/2000 du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne*, 2000.

¹⁶³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (UE) No 1336/2011 du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) no 1215/2009 du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne*, 2011.

¹⁶⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'ancienne République yougoslave de Macédoine, d'autre part*, 2004.

¹⁶⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'ALBANIE, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Albanie, d'autre part*, 2009.

¹⁶⁶ COMMUNAUTÉS EUROPEENNES ET LEURS ETATS MEMBRES ET REPUBLIQUE DU MONTENEGRO, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part*, 2007.

¹⁶⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur une étude de faisabilité concernant un accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et le Kosovo*, 2012.

¹⁶⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) No 1215/2009 du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne*, 2009.

L'Ukraine, le Belarus, la Moldavie, la Géorgie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Russie, le Kazakhstan, le Turkménistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Kirghizstan ont été ajoutés sur la liste des bénéficiaires du SPG en 1992¹⁶⁹. Alors que la politique européenne de voisinage (PEV) s'applique aux six premiers pays, leur permettant à ce titre de bénéficier du programme TAIEX (Technical Assistance Information EXchange) et des mesures d'accompagnement financières et techniques (MEDA)¹⁷⁰, elle ne s'applique pas aux autres. Cette différence n'empêche pas qu'à l'exception du Belarus et du Turkménistan, des accords de partenariat et de coopération aient été signés avec chacun des pays. Cependant, ils n'accordent pas de régimes préférentiels à ces pays et les soumettent à la clause de la nation la plus favorisée¹⁷¹. C'est à ce titre que ceux qui remplissent les conditions de l'article 4 du Règlement 978/2012 bénéficient du SPG¹⁷². Par conséquent, en matière douanière, l'influence de l'Union Européenne sur ces pays est faible par rapport aux autres anciens pays socialistes mais aussi par rapport aux autres pays méditerranéens de la PEV. L'Union Européenne ne s'est donc pas servie du SPG comme instrument d'influence vis-à-vis d'eux.

¹⁶⁹ CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Règlement (CEE) n° 3917/92 du Conseil, du 21 décembre 1992, prorogeant en 1993 l'application des règlements (CEE) n° 3831/90, (CEE) n° 3832/90, (CEE) n° 3833/90, (CEE) n° 3834/90, (CEE) n° 3835/90 et (CEE) n° 3900/91, portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 à certains produits originaires de pays en développement et complétant la liste des bénéficiaires de ces préférences*, 1992.

¹⁷⁰ CLERGERIE, GRUBER, et RAMBAUD, *L'Union européenne*, 940.

¹⁷¹ COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE, *Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Ouzbékistan, d'autre part*, 1996 Article 8; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part*, 1996 Article 9; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Azerbaïdjan, d'autre part*, 1996 Article 9; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan*, 1995 Article 8; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République kirghize, d'autre part*, 1995 Article 8; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Fédération de Russie, d'autre part*, 1994 Article 10; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part*, 1996 Article 9; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldova, d'autre part*, 1994 Article 10; Communauté Européenne, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part*, 1994 Article 10; Communauté Européenne, *Accord intérimaire concernant le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et la République du Tadjikistan, d'autre part*, ? Article 3.

¹⁷² Le Belarus, la Russie et le Kazakhstan étant classés par la Banque mondiale comme pays à revenu intermédiaire supérieur, ils ne peuvent plus bénéficier du SPG de l'Union Européenne COMMISSION EUROPÉENNE, « The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP) », 2012, trade.ec.europa.eu/doclib/html/150028.htm.

II. Le SPG aujourd'hui : le cas des PTOM et le SPG comme instrument diplomatique

Aujourd'hui, en ce qui concerne la sphère d'influence de l'Union Européenne à travers le SPG, le débat porte sur le retrait des PTOM de la liste des bénéficiaires du SPG (A) et sur la reconnaissance de territoires par le biais du SPG (B).

A. L'impact négligeable du retrait des territoires non indépendants du SPG de l'Union Européenne

Ayant présenté la réforme du Règlement 978/2012 concernant les territoires non indépendants (1), il faudra en examiner les conséquences (2).

1. La réforme du Règlement 978/2012

Depuis la réforme du Règlement 978/2012, les territoires non indépendants ne peuvent plus bénéficier du SPG de l'Union Européenne¹⁷³. Au contraire, les Etats-Unis, eux, continuent à octroyer leur SPG à ce type de territoires¹⁷⁴. Et, à l'exception de l'Ile Bouvet, tous les territoires et pays dépendants d'Etats de l'Union Européenne et exclus du SPG de l'Union Européenne bénéficient du SPG des Etats-Unis. L'exclusion de ces PTOM se fonde sur deux raisons. La première est que ces territoires bénéficient de l'assistance et de l'aide de l'Etat dont ils dépendent. Pour ceux n'étant pas sous contrôle de pays communautaire, ce n'est pas à l'Union Européenne d'encourager leur développement dans la mesure où ils ont déjà une relation privilégiée avec un pays développé. La seconde raison pour laquelle ces pays sont exclus, est que, selon le raisonnement de l'Union Européenne, l'utilisation du SPG par les territoires d'outre-mer se fait au détriment des PED indépendants¹⁷⁵.

2. Les conséquences de la réforme

¹⁷³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n° 10

¹⁷⁴ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT, « U.S generalized system of preferences (GSP) guidebook (2) », décembre 2012, 18.

¹⁷⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse: Se concentrer sur les besoins: l'UE réforme son régime d'importation pour les pays en développement IP/11/553 », 10 mai 2011.

Que les territoires dépendent¹⁷⁶ (a) ou non¹⁷⁷ (b) de l'Union Européenne ou de l'EEE (Espace économique européen), la réforme du Règlement 978/2012 aura des conséquences négligeables.

a) Les conséquences de la réforme sur les territoires dépendants de l'Union Européenne et de l'EEE

Les cas des territoires dépendants (1) et celui de l'Île Bouvet (2) seront successivement abordés.

(1) Les conséquences de la réforme sur les territoires dépendants de l'Union Européenne

Conformément à la liste des pays de l'Annexe II du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne¹⁷⁸, à l'exception de Gibraltar, les territoires dépendants exclus du nouveau SPG sont des PTOM. La quatrième partie du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne encadre l'association entre les PTOM et l'Union Européenne. Cette association a les mêmes objectifs que le SPG, c'est-à-dire le développement économique et social des pays bénéficiaires¹⁷⁹. Elle tend à atteindre ce but en accordant la franchise de droit de douane des importations de ces territoires dans les Etats membres¹⁸⁰. Dès lors, le retrait du SPG de l'Union Européenne à ces Etats n'aura aucun impact sur leur compétitivité dans les Etats membres de l'Union Européenne puisque leurs marchandises entrent déjà en franchise de droit sur le territoire communautaire. Aussi, il n'y a pas de raison que les PED puissent bénéficier de ce retrait. D'autre part, en accordant la franchise de droits de douane à

¹⁷⁶ Les PTOM dépendant de pays membres de l'Union Européenne sont : Groenland, Nouvelle Calédonie, Polynésie française, Terres Australes de l'Antarctique Françaises, Wallis et Futuna, Mayotte, Saint Pierre et Miquelon, Aruba, Antilles néerlandaises Anguilla, Îles Cayman, Îles Falkland, Îles Sandwich et South Georgia, Montserrat, Pitcairn, Saint Helene, Territoire britannique de l'Océan Indien, Îles Turks et Caicos, Îles vierges britanniques, Bermudes.

L'Île Bouvet dépend de la Norvège

¹⁷⁷ Les PTOM ne dépendant ni de pays membres de l'Union Européenne, ni de l'EEE sont : Etats-Unis : Samoa Américaines, Guam, Îles Mariannes du Nord, Îles Vierges Américaines, Îles mineures éloignées des États-Unis

Australie : Îles Cocos, Île Christmas, Îles Heard-et-MacDonald, Île Norfolk

Nouvelle Zélande : Tokelau

¹⁷⁸ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*, 2007. Annexe II

¹⁷⁹ Ibid. Article 198

¹⁸⁰ Ibid. Article 200

l'ensemble de leurs marchandises, cette association est plus favorable que le SPG de droit commun. L'exclusion des PTOM aurait donc pu aussi se justifier par l'article 4.1.b du Règlement 978/2012 qui précise que les pays bénéficiant d'un régime d'accès préférentiel au marché offrant les mêmes préférences tarifaires que le schéma, voire des conditions plus favorables, pour la quasi-totalité des échanges ne peuvent bénéficier du SPG de l'Union Européenne. Enfin, les relations sont si fortes entre ces territoires, les pays membres de l'Union Européenne et l'Union Européenne elle-même, que le SPG n'a que peu d'intérêt quand au développement de l'influence de l'Union Européenne. De ce point de vue, encore une fois, le retrait du SPG n'aura pas d'incidence.

(2) Les conséquences de la réforme sur l'Île Bouvet

Le cas de l'Île Bouvet doit être évoqué dans le prolongement de celui des PTOM de l'Union Européenne. Cette île est rattachée à la Norvège. Or, la Norvège est membre de l'Espace économique européen (E.E.E) au même titre que les pays membres de l'Union Européenne, que l'Islande et que le Liechtenstein¹⁸¹. A ce titre, à l'exception des produits agricoles et de la pêche, les marchandises norvégiennes entrent donc en franchise de droit de douane dans les pays membres de l'Union Européenne¹⁸². Il devrait en être de même de celles de l'Île Bouvet bien qu'il ne soit pas fait mention de cette île dans l'accord sur l'E.E.E. Cette omission peut s'expliquer par le fait que l'Île Bouvet est une réserve naturelle et donc n'a pas d'activité économique¹⁸³. Dès lors, l'exclusion de ce territoire n'a absolument aucune incidence sur la répartition des bénéfices du SPG.

b) Les conséquences de la réforme sur les territoires ne dépendant pas de l'Union Européenne

La conséquence du retrait du SPG sur les PTOM non communautaires est différente. En effet, ceux-ci dépendent des Etats-Unis, de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande. En terme d'influence, celle de l'Union Européenne est très limitée tant l'emprise des pays dont ils dépendent est importante. La réforme du Règlement 978/2012 n'aura alors sur ce point que

¹⁸¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et al., *Accord sur l'Espace économique européen*, JO L 1 du 3.1.1994, 1994.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ CIA, « The World Factbook Bouvet Island », *The World Fact Book*, consulté le 7 janvier 2013, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bv.html>.

peu de conséquences. Concernant les droits de douanes, les importations des pays dont ces territoires dépendent sont soumises à la clause de la nation la plus favorisée. Les PTOM de ces trois pays sont alors eux aussi soumis au régime douanier de droit commun et sont donc moins compétitifs sur le marché de l'Union Européenne que lorsqu'ils bénéficiaient du SPG communautaire. Théoriquement, cette mesure devrait avoir un effet positif pour les autres PED¹⁸⁴. L'impact véritable du retrait des territoires dépendants du SPG doit être étudié en fonction de leur part de son utilisation. Or, l'ensemble des territoires et pays dépendants ne représente que 0,32% de l'utilisation du SPG de l'Union Européenne, soit l'équivalent du Venezuela¹⁸⁵. En ce qui concerne les territoires soumis à la clause de la nation la plus favorisée, le constat est encore plus flagrant puisque la part de leur utilisation est inférieure à 0,01%. L'impact sur les autres bénéficiaires du SPG devrait donc être insignifiant.

B. La reconnaissance de territoires par le biais du SPG

Le fait que le SPG des Etats-Unis octroie le SPG à des territoires contestés (1) permet de s'interroger sur la signification d'un tel choix (2).

1. L'octroi du SPG des Etats-Unis à des territoires contestés

Les critères d'octroi du SPG des Etats-Unis ont été expliqués plus en détail dans la sous-section suivante. Cependant, il est déjà possible d'indiquer qu'au moment d'accorder leur SPG à un pays, les Etats-Unis prennent en compte le fait qu'il bénéficie du SPG d'autres pays développés¹⁸⁶. Or, les pays ou territoires bénéficiant du SPG des Etats-Unis ne jouissent pas forcément de la majorité du SPG des autres pays développés. Parmi eux, deux territoires retiennent l'attention : le Sahara Occidental (auquel la Suisse accorde aussi son SPG) et la Cisjordanie et la Bande de Gaza (le Japon et la Nouvelle Zélande accordent, eux le bénéfice de leur SPG aux territoires palestiniens occupés qui comprennent, outre la Cisjordanie et la Bande de Gaza, Jérusalem Est)¹⁸⁷. La particularité de ces bénéficiaires est d'être des territoires contestés. Ils sont au cœur de conflits entre le Front Polisario, mouvement

¹⁸⁴ Concernant, Guam et les Iles Vierges des Etats-Unis, ce sont des territoires à hauts revenus. Ils auraient été de ce fait de toute façon exclus du SPG de l'Union Européenne
COMMISSION EUROPEENNE, « List of countries considered "vulnerable" in the sense of Article 8 of the GSP Regulation 2009- 2011 ».

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Section 2462 e)

¹⁸⁷ CNUCED, *Generalized System of Preferences List of Beneficiaries*.

indépendantiste et le Maroc en ce qui concerne le Sahara occidental¹⁸⁸ et entre les mouvements palestiniens et Israël qui revendiquent chacun la Cisjordanie et la Bande de Gaza.

2. La signification de l'octroi du SPG à des territoires contestés

S'agissant des territoires contestés, le pays octroyant les préférences peut opter pour l'approche pratico-commerciale ou pour l'approche politico-souverainiste (a). Ce faisant, il faut savoir quelle attitude adoptent l'Union Européenne et les Etats-Unis (b).

a) L'approche pratico-commerciale et politico-souverainiste

Moshe HIRSCH s'est intéressé aux règles d'origine comme instrument de politique étrangère¹⁸⁹. Il distingue deux types d'approches: l'approche pratico-commerciale et l'approche politico-souverainiste. Dans la première approche, les règles d'origine sont un problème purement commercial et l'origine d'une marchandise est fonction du pays qui contrôle le territoire sur lequel elle a été fabriquée. L'approche pratico-commerciale est donc politiquement neutre. Dans la seconde approche, les règles d'origine sont avant tout un problème de politique internationale prenant en compte la souveraineté du territoire sur lequel a été fabriquée la marchandise. L'approche politico-souverainiste marque un engagement du pays décidant du régime de l'origine et constitue un pont entre sa politique commerciale et sa politique étrangère. Ce raisonnement est applicable aux bénéficiaires du SPG pour deux principales raisons. D'une part, les règles d'origine sont un élément important du SPG et les sujets qui leur sont relatifs concernent de ce fait le SPG. D'autre part, M. HIRSCH fait à plusieurs reprises le lien entre la technicité des règles d'origine et leur dimension politique.

b) L'application de l'approche pratico-commerciale et politico-souverainiste à la liste des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis

¹⁸⁸ UNIVERSALIS, « SAHARA OCCIDENTAL », consulté le 15 janvier 2013, <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/sahara-occidental/>.

¹⁸⁹ M. HIRSCH, « Rules of Origin as Trade or Foreign Policy Instruments-The European Union Policy on Products Manufactured in the Settlements in the West Bank and the Gaza Strip », *Fordham International Law Journal* 26 (2002): 572-94.

Face à la position variable de l'Union Européenne (1), le choix des Etats-Unis (2) est clair entre l'approche pratico-commerciale et l'approche politico-souverainiste.

(1) L'approche variable de l'Union Européenne

Si l'Union Européenne opte pour une approche pratico-commerciale dans le cas du Sahara occidental (a) elle prend une position inverse pour la Cisjordanie et la Bande de Gaza (b).

(a) L'approche pratico-commerciale dans le cas du Sahara occidental

L'Union Européenne ne mentionne pas le Sahara occidental parmi les bénéficiaires de son SPG. La position de l'Union Européenne est dès lors un exemple d'approche pratico-commerciale. En outre, elle s'inscrit dans la logique de son accord commercial avec le Maroc qui ne faisait pas non plus référence à ce territoire¹⁹⁰. En raison de l'accord euro-méditerranéen qui le lie à l'Union Européenne, le Maroc a été exclu du SPG conformément à l'article 4.1.b du Règlement 978/2012 selon lequel un pays qui « bénéficie d'un régime d'accès préférentiel au marché qui lui offre les mêmes préférences tarifaires que le schéma, voire des conditions plus favorables » ne peut plus bénéficier du SPG¹⁹¹. En ne lui reconnaissant pas de statut préférentiel indépendant, l'Union Européenne soumet donc le Sahara occidental au régime douanier du Maroc. Le Sahara occidental n'est présent ni dans le classement des PMA de l'ONU, ni dans celui de l'IDH, ni par la Banque mondiale. Cependant, la CIA, dans son *World FactBook*, estime qu'il a un PIB par habitant du niveau du Soudan, du Djibouti ou du Kirghizstan¹⁹². Or, ces pays sont classés comme pays à faibles revenus par la Banque mondiale et la majorité sont des PMA pour l'ONU. Il ne fait dès lors presque aucun doute que le Sahara occidental serait au moins un PED et, *a priori*, un PMA. Mais, même en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle le Sahara occidental serait un PMA

¹⁹⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ROYAUME DU MAROC, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres et le Royaume du Maroc*, 1996. Article 94

¹⁹¹ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP) », 18.

¹⁹² CIA, « Country comparison: GDP-Per capita (PPP) The World Factbook », consulté le 8 janvier 2013, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html?countryName=Western%20Sahara&countryCode=wi&regionCode=af&rank=181#wi>.

et pourrait bénéficier à ce titre du régime TSA, compte tenu de son champ d'application qui n'est pas réduit aux droits douanes, l'accord euro-méditerranéen est plus favorable. En ne prenant en compte que l'aspect commercial, la reconnaissance du Sahara occidental par l'Union Européenne n'aurait donc pas été plus avantageuse pour celui-ci.

(b) L'approche politico-souverainiste dans le cas de la Cisjordanie et la Bande de Gaza

De même qu'elle l'a fait avec Israël¹⁹³, l'Union Européenne a conclu un accord d'association avec l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) concernant la Cisjordanie et la Bande de Gaza¹⁹⁴. Dans ce cas l'approche politico-souverainiste est donc privilégiée, rejoignant ainsi la position des Etats-Unis. Cet accord établit une zone le libre échange entre l'Union Européenne et la Cisjordanie et la Bande de Gaza. Par conséquent, même si l'Union Européenne avait, de la même manière que les Etats-Unis, reconnu la Cisjordanie et la Bande de Gaza comme bénéficiaires du SPG, ils en auraient été exclus selon toute vraisemblance au titre l'article 4.1.b du Règlement 978/2012.

(2) L'approche politico-souverainiste des Etats-Unis

Si l'octroi du SPG à la Cisjordanie, à la Bande de Gaza et au Sahara occidental est justifié (a), il n'en n'est pas moins défavorable pour ces territoires (b).

(a) Des pays logiquement bénéficiaires du SPG des Etats-Unis

Les Etats-Unis font bénéficier la Cisjordanie et la Bande de Gaza ainsi que le Sahara occidental de leur SPG, ce qui illustre une approche politico-souverainiste. La Cisjordanie et la Bande de Gaza sont des pays à revenu intermédiaire inférieur¹⁹⁵ selon la Banque mondiale

¹⁹³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ISRAËL, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part*, 1995.

¹⁹⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ORGANISATION DE LIBERATION DE LA PALESTINE (OLP), *Accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre la Communauté européenne, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part*, 1997.

¹⁹⁵ BANQUE MONDIALE, « Country and Lending Groups | Data ».

et, en étant 114^{ème} du classement de l'IDH, ils ont un développement humain moyen¹⁹⁶. Ils peuvent donc être considérés comme étant des PED. D'autre part, il a déjà été expliqué que le Sahara occidental n'était pris en compte ni par l'ONU, ni par le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) ou la Banque mondiale mais que s'il l'était, il serait selon toute vraisemblance classé parmi les PMA. Il est par conséquent logique, qu'au titre de PED, ces trois territoires bénéficient du SPG des Etats-Unis en l'absence d'accords commerciaux spécifiques.

(b) Le bénéfice défavorable du SPG

Tout d'abord, concernant le Sahara Occidental, il ne profite pas du régime spécial pour les pays les moins avancés dans le cadre du SPG des Etats-Unis¹⁹⁷. Il ne jouit donc pas, au sein du SPG des Etats-Unis, d'un régime aussi bénéfique que celui auquel il aurait pu prétendre. Ensuite, le point commun entre la Cisjordanie et la Bande de Gaza et le Sahara occidental est d'être des territoires dépendants de pays avec lesquels les Etats-Unis ont conclu un accord de libre échange¹⁹⁸. Lorsqu'un Etat reconnaît un territoire, il lui accorde un statut autonome et l'exclut donc du champ de ses relations avec l'Etat dont il dépend. En accordant le SPG à ces trois territoires, les Etats-Unis les excluent donc de fait des accords de libre échange dont ils auraient pu profiter s'ils étaient restés assimilés à Israël ou au Maroc. Or, le régime du SPG leur est moins favorable que celui d'un accord de libre échange. Ainsi, dans leurs échanges commerciaux avec les Etats-Unis, les territoires contestés sont moins compétitifs que les pays dont ils dépendent alors que dans chacun des cas, ceux-ci sont plus développés. Le paradoxe du SPG des Etats-Unis est donc que la reconnaissance de territoires contestés se fait en réalité pour promouvoir ses relations commerciales avec les pays en conflit avec ces territoires. La reconnaissance politique de ces territoires se fait donc au détriment de leurs relations commerciales.

Section 2 Les pays ayant un statut particulier en raison de leur développement dans le SPG de l'Union Européenne

¹⁹⁶ PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD), *Rapport sur le développement humain 2011 Durabilité et équité : Un meilleur avenir pour tous* (New York, 2011), 146.

¹⁹⁷ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT, « U.S generalized system of preferences (GSP) guidebook (2) ».

¹⁹⁸ ETATS-UNIS et ISRAËL, *United States - Israel Free Trade Agreement*, 1985; UNITED STATES et MOROCCO, *United States - Morocco Free Trade Agreement*, 2004.

Les PMA en raison de leur faible niveau de développement (sous-section 1) et les pays les plus développés (sous-section 2) jouissent d'un statut particulier dans le SPG de l'Union Européenne.

SOUS-SECTION 1 LES PMA DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE

A l'exception des armes et munitions, l'Union Européenne octroie une franchise de droits de douane aux importations des PMA (I) en raison de leurs caractéristiques (II).

I. Le régime préférentiel accordé aux PMA dans le cadre du SPG de l'Union Européenne

Le régime Tous sauf les armes (TSA) appliqué aux PMA dans le cadre du SPG de l'Union Européenne est un régime généreux (A) mais dont les dispositions sur les armes et munitions sont contestables (B).

A. Un régime à la hauteur des problèmes des PMA

Ce sont les caractéristiques des PMA (1) qui ont conduit l'Union Européenne à leur accorder un régime généreux (2).

1. Les caractéristiques économiques des PMA

Une brève présentation de l'économie des PMA (a) et de leurs exportations (b) est nécessaire pour comprendre le statut qui leur est accordé dans le SPG de l'Union Européenne.

a) L'économie des PMA

L'économie des PMA est caractérisée par sa faible croissance, une faible part de l'industrie et un manque de diversification¹⁹⁹ les rendant trop dépendants aux matières premières²⁰⁰. Ces

¹⁹⁹ Jacques BRASSEUL, *Introduction à l'économie du développement*, 1 vol., Cours. Série Économie, ISSN 1144-7753 (Paris: A. Colin, 2008), <http://www.sudoc.fr/121084477>.

²⁰⁰ CNUCED, *The Least Developed Countries Report 2011* (New York ; Geneva: United Nations, 2011), 10.

pays sont aussi très en retard au niveau des infrastructures²⁰¹, ce qui a de grandes conséquences sur leur capacité de production et de développement. Leur économie est fragile et ils sont donc plus durement touchés par la crise²⁰². En outre, la place des PMA dans l'économie mondiale est très faible. Ainsi, la part de leur PIB dans le PIB mondial est d'environ 1%²⁰³, soit autant que la part de leurs exportations dans les exportations mondiales, alors qu'un dixième de l'humanité vit dans ces pays²⁰⁴. Enfin, et c'est un chiffre essentiel, plus de 53% de la population des PMA vit avec moins de 1,25\$ par jour²⁰⁵.

b) Les exportations des PMA

Le montant total des exportations de marchandises des PMA vers l'Union Européenne en 2011 était presque de 46 millions de dollars²⁰⁶, soit moins de 1% du total des importations extra-communautaires. S'agissant de la structure des exportations, depuis le début des années 1980, la part des produits manufacturés n'a cessé de progresser dans les exportations mondiales des pays à faibles revenus. Alors qu'ils ne représentaient qu'un peu plus de 20% des exportations des pays à faibles revenus en 1981, les exportations de produits manufacturés s'élevaient à 80% des exportations mondiales des pays à faibles revenus en 2001. Cette augmentation s'est faite au détriment des exportations de ressources naturelles qui sont passées, durant la même période, d'un peu plus de 50% à 10%. Les exportations agricoles ont, quant à elles, chuté de moitié, passant de 20% à 10% des exportations des pays à faibles revenus²⁰⁷.

²⁰¹ BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCES, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLLS), « Pays les moins avancés ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire », 2009, 11.

²⁰² Pascal LAMY et OMC, « Discours de Pascal Lamy Aid for Trade Will Help Developing Countries Prepare for after the Crisis », 7 mai 2009, http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl123_e.htm.

²⁰³ CNUCED, *The Least Developed Countries Report 2011*, 31.

²⁰⁴ BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCES, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLLS), « Pays les moins avancés ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire », 13.

²⁰⁵ CNUCED, « Rapport 2013 sur les pays les moins avancés Une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable », 2013.

²⁰⁶ CNUCED, « Site statistique de la CNUCED », consulté le 28 septembre 2012, <http://unctadstat.unctad.org/>.

²⁰⁷ BANQUE MONDIALE, « Vue d'ensemble : Réaliser les promesses de développement du Programme de Doha », 2003, viii, http://siteresources.worldbank.org/INTRGEP2004/Resources/overview_fra.pdf.

2. Le statut particulier des PMA dans les relations économiques internationales

Les PMA jouissent d'un statut particulier sur la scène économique internationale (a). Le régime TSA en est un des éléments (b).

a) Le statut particulier dans le commerce internationale

En raison de leurs caractéristiques, les PMA bénéficient d'un statut particulier dans le commerce internationale. Ainsi, dans le cadre de l'OMC, des aménagements sont prévus pour les PMA²⁰⁸. A titre d'exemple, ils ne sont pas touchés par les interdictions de subventions à l'exportation²⁰⁹. Ces pays sont aussi au centre de l'attention des politiques extérieures de l'Union Européenne²¹⁰, des Etats-Unis ou des PED plus développés²¹¹. Dans le domaine des tarifs douaniers, le GATT a autorisé, dans le cadre des régimes préférentiels, les pays développés à octroyer un traitement plus favorable aux PMA qu'aux PED²¹².

b) Le statut particulier des PMA dans le SPG de l'Union Européenne

Avant 2001, les PMA jouissaient déjà de conditions favorables (1) que le régime TSA a encore améliorées (2).

(1) Le statut des PMA avant le régime TSA

Dès 1978, la Communauté Européenne a accordé, dans le cadre de son SPG un régime plus favorable pour les PMA qui n'a eu de cesse d'être perfectionné. Ces améliorations ont porté sur des marges préférentielles plus favorables et des taux de couverture plus

²⁰⁸ OMC, *Traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés*, 2004.

²⁰⁹ Xavier GREFFE et Mathilde MAUREL, *Économie globale*, 1 vol. (Paris: Dalloz, 2009).

²¹⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce et développement comment aider les pays en développement à tirer parti du commerce*, 2002.

²¹¹ UN LDC IV et OHRLLS, *L'exploitation de contribution positive de la coopération Sud-Sud pour favoriser le développement des pays les moins avancés*, 2011.

²¹² GATT, *Décision L/4903 dite « Clause d'habilitation »*.

importants²¹³. Une étape essentielle a été franchie en 1995 lors de la suppression des restrictions quantitatives²¹⁴.

(2) Le statut des PMA depuis le régime TSA

Ayant présenté le régime TSA (a), il faut expliquer en quoi il diffère de l'option choisie par les Etats-Unis dans leur système de préférences (b).

(a) Le régime TSA

Selon le régime TSA, créé en 2001²¹⁵ et toujours en vigueur, les exportations des PMA entrent sur le marché de l'Union Européenne en franchise de droits de douane et sans contingent à l'exception du chapitre 93 du tarif douanier commun, c'est-à-dire des armes et des munitions²¹⁶. Ce régime est le plus favorable du SPG puisqu'il couvre le plus de lignes tarifaires (7140 contre 6336 pour le SPG+ et 6244 pour le SPG de droit commun)²¹⁷ et qu'il permet à toutes les marchandises d'entrer en franchise de droit (sauf pour les armes et munitions).

(b) Une comparaison avec les préférences des Etats-Unis

²¹³ PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-264/79) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences of the European Community for 1980*, paragr. 6; PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-450/81) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences for the period 1982-1985 and opening the scheme applicable in 1982, 1981*, paragr. 7.

²¹⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce et développement comment aider les pays en développement à tirer parti du commerce*.

²¹⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 416/2001 du Conseil du 28 février 2001 modifiant le règlement (CE) n° 2820/98 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001, afin d'étendre aux produits originaires des pays les moins développés la franchise des droits de douane sans aucune limitation quantitative*, 2001.

²¹⁶ CONSEIL, *Règlement modifiant le règlement (CE) no 2820/98 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001, afin d'étendre aux produits originaires des pays les moins développés la franchise des droits de douane sans aucune limitation quantitative*, 2001. Article 6

²¹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *More benefits from preferential trade tariffs for countries most in need: Reform of the EU Generalised System of Preferences*, vol. MEMO/11/284, 2011, 6.

Pour les PMA, le SPG de l'Union Européenne est beaucoup plus favorable que celui des Etats-Unis. En effet, de nombreux produits sont exclus de la franchise de droits de douane du régime américain et certaines marchandises ne bénéficiant pas du régime spécial appartiennent à des secteurs dans lesquels les PMA ont un avantage comparatif sur les Etats-Unis (textile, agriculture)²¹⁸. Jusqu'au 31 décembre 2007, l'Union Européenne accordait un régime particulier aux pays ACP (l'accord de Cotonou qui était auparavant l'accord de Lomé), et malgré ses améliorations, le SPG était toujours moins favorable que ce régime (essentiellement dans le domaine agricole²¹⁹). Afin que tous les PMA, quelle que soit leur situation géographique, profitent des mêmes avantages douaniers, l'Union Européenne a créé, avec le SPG TSA, un régime plus favorable que le régime ACP²²⁰. La disparition de l'accord de Cotonou²²¹ a permis l'unification totale des régimes préférentiels pour l'accès des PMA au marché de l'Union Européenne. Or, aux Etats-Unis, un régime comparable au régime ACP de l'Union Européenne, l'*African Growth and Opportunity Act* (AGOA)²²² demeure. L'AGOA qui est réservé aux pays d'Afrique subsaharienne est plus favorable à ses bénéficiaires que le SPG (principalement en ce qui concerne le textile²²³). Aussi, depuis 2004, les importateurs aux Etats-Unis font plus usage de l'AGOA que du SPG²²⁴.

B. Le commerce des armes dans le régime TSA

Face à une disposition sur les armes contestable (1), un autre choix est envisageable (2).

1. Une disposition sur les armes contestable

²¹⁸ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Subchapter V § 2463 (a) (1) (B)

²¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Improving market access for least developed countries*, 1997; Nations Unies, *Préférences commerciales pour les PMA: première évaluation des avantages et améliorations possibles*, 2003, 34-35.

²²⁰ NATIONS UNIES, *Préférences commerciales pour les PMA: première évaluation des avantages et améliorations possibles*, 40.

²²¹ SOUTH CENTER, *The value of EU preferences for the ACP and EPA contribution to market access* (SOUTH CENTER, mars 2007).

²²² *African Growth and Opportunity Act*, 19 USC § 3701, s. d.

²²³ CNUCED, *Trade preferences for LDCs : an early assessment of benefits and possible improvement* (CNUCED, 2003), 8-20; BANQUE MONDIALE, *Global Economic Prospects 2004 Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*. (Washington, D.C.: BANQUE MONDIALE, 2003).

²²⁴ Vivian C JONES et al., *Trade Preferences Economic Issues and Policy Options*, 2011, 10, <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41429.pdf>.

Comme l'accord commercial entre l'Union Européenne et le CARIFORUM²²⁵, le régime TSA exclut les armes et les munitions de la franchise de droit de douane²²⁶. Or, si le lien entre le commerce des armes et le développement des PMA est pertinent (a), le SPG de l'Union Européenne s'est trompé de cible (b).

a) Un lien pertinent entre le commerce des armes et le développement

Tout d'abord, si les conflits ont pu trouver leur source dans des problèmes idéologiques (durant la Guerre Froide par exemple) aujourd'hui, c'est la pauvreté qui en est la principale cause²²⁷. C'est la raison pour laquelle, quelles que soient les données, les PMA sont surreprésentés dans les conflits mondiaux. Ils constituent en effet environ 40% des participants aux conflits mondiaux²²⁸. D'autre part, selon le classement établi tous les ans par l'Institut pour l'Economie et la paix de Sydney sur le degré de violence des Etats²²⁹, les PMA représentent la moitié des 10 pays les plus violents et une étude plus globale de ce classement permet de constater que la moitié des PMA se trouvent dans le tiers des pays les plus violents. Que ce soit en fonction du nombre de conflits ou du classement des pays les plus violents, les PMA sont surreprésentés même si le nombre de conflits armés est en baisse dans ces pays depuis 2001²³⁰. En excluant les armes du régime en faveur PMA, l'Union Européenne sous-entend que paix et développement sont liés. Les mesures relatives à la lutte contre le terrorisme qui est l'une des nouveautés du nouveau SPG²³¹ s'inscrivent dans la même logique. Cette idée selon laquelle un pays en guerre ne saurait lutter efficacement contre la

²²⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*. Annexe II

²²⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 18

²²⁷ Dominique DELAPLACE, « L'Union européenne et la conditionnalité de l'aide au développement », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2001, 609.

²²⁸ UPPSALA UNIVERSITET, « Countries with one or more conflicts », consulté le 28 septembre 2012, <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/search.php>; LE MONDE DIPLOMATIQUE, *L'atlas 2010* (Paris: A. Colin, 2009), 118-119.

²²⁹ INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE, *Global Peace Index 2012* (Sydney, 2012).

²³⁰ BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCES, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLS), « Pays les moins avancés ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire », 7.

²³¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2011. Article 19 c

pauvreté est approuvée par les Nations Unies²³². En conséquence, aborder le thème des armes en même temps que celui du développement des PMA est justifié.

b) Une erreur de cible

Le SPG concerne les importations. En n'octroyant pas de préférences sur les armes et munitions aux PMA, ce sont donc les arrivées de ces marchandises sur le territoire communautaire que l'Union Européenne restreint. Or, l'Union Européenne n'est pas une zone sensible et le dernier conflit armé y ayant eu lieu est la Seconde Guerre Mondiale. Dès lors, si le but du régime TSA est réellement d'être un élément favorable à la paix, il faudrait interdire non pas les importations d'armes des PMA vers l'Union Européenne mais au contraire celles de l'Union Européenne vers les PMA. Cependant, l'efficacité de cette mesure serait discutable car les PMA souhaitant acquérir des armes se tourneraient vers d'autres fournisseurs. En effet, les Etats-Unis sont le plus grand Etat exportateur d'armes derrière la Russie, la Chine arrivant en 6^{ème} position, derrière l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni²³³. D'autre part, les Etats ne sont pas les seuls acheteurs d'armes et il ne faut pas sous-estimer le commerce illicite d'armes, particulièrement celui des petits calibres. Le projet Small Arms Survey de l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève évalue le montant du commerce illicite d'armes à plusieurs milliards de dollars²³⁴. Ces armes servent aux mafias, cartels de la drogue et plus généralement aux activités criminelles²³⁵ mais aussi au terrorisme et à la piraterie²³⁶. Ne s'attaquer qu'au circuit légal n'est donc pas gage de réussite pour lutter contre la propagation des armes.

²³² *Application des décisions énoncées dans le Document final du Sommet mondial de 2005 auxquelles le Secrétaire général doit donner suite : bureau de la déontologie; examen global du dispositif de gouvernance comprenant une évaluation externe indépendante du système d'audit et de contrôle; comité consultatif indépendant pour les questions d'audit : rapport du Secrétaire général : rectificatif.* ([New York]: Nations Unies, 2005), paragr. 9.

²³³ STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, *Sipri Yearbook 2012 Armaments, Disarmament and International Security. Summary* (Oxford Univ Pr, 2012), 13.

²³⁴ CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, *Armes légères Rapport du Secrétaire général*, 2011. Point 4

²³⁵ Ibid., paragr. 6.

²³⁶ CONFERENCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE D'EXAMINER LES PROGRES ACCOMPLIS DANS L'EXECUTION DU PROGRAMME D'ACTION EN VUE DE PREVENIR, COMBATTRE ET ELIMINER LE COMMERCE ILLICITE DES ARMES LEGERES SOUS TOUS SES ASPECTS, *Projets des documents finals issus de la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, 2012, paragr. 2.

2. Un autre choix envisageable

Face à l'importance de la paix pour le développement, l'octroi du régime PMA pourrait être une condition à la ratification et au respect de Conventions (a) qu'il faut présenter (b).

a) L'octroi du SPG TSA et le respect de Conventions internationales

Si l'objectif est réellement de contribuer à la paix dans les PMA, alors, une autre solution est envisageable. Il s'agirait d'appliquer un régime semblable à celui du SPG+. La ratification et le respect de Traités, Conventions ou Protocoles relatifs aux armes seraient une condition à l'octroi d'un régime favorable aux PMA sans quoi ces pays bénéficieraient du SPG de droit commun. D'une part, les textes choisis doivent être représentatifs de problèmes que les PMA rencontrent par rapport aux armes et cohérents dans la politique de l'Union Européenne. D'autre part, ainsi qu'il sera expliqué par la suite, la multiplication des traités peut nuire à leur efficacité car il y a un risque que différents traités abordent le même sujet et que le contrôle de leur application ne soit pas effectif. Le nombre de textes doit donc être limité.

b) Une présentation des textes envisagés

Les textes que le PMA devraient respecter sont le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (1), la Convention sur les armes à sous-munition (2) et le Traité sur la non prolifération d'armes nucléaires (3).

(1) Le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Le premier texte auquel il faudrait faire référence est le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée ²³⁷. Premièrement, l'importance de ce problème déjà mentionné est très grande et les Organisations Internationales et les gouvernements des différents pays du monde ont pris la mesure de l'ampleur de ce phénomène telles que l'indiquent différentes déclarations ²³⁸. Deuxièmement, l'Union Européenne a affirmé sa volonté de lutter contre « les exportations illicites d'armes à feu par les sociétés implantées sur son territoire ou par des citoyens européens » en premier lieu par l'application, par les Etats membres par le biais de ce Protocole ²³⁹. La lutte contre le trafic illicite d'arme est aussi l'un des aspects de la coopération judiciaire en matière pénale ²⁴⁰. Troisièmement, la référence à ce Protocole rejoindrait les APE conclus avec l'Algérie ²⁴¹, la Macédoine ²⁴², l'Albanie ²⁴³ et la Croatie ²⁴⁴ qui, sans s'appuyer sur un texte internationalement reconnu, prévoient une coopération en matière de trafic d'armes. Enfin, sur les 48 PMA, seuls 21 ont ratifié ou adhéré à ce Protocole ²⁴⁵. Le SPG pourrait donc avoir un véritable impact, au moins sur la ratification.

²³⁷ NATIONS UNIES, *Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, 2001.

²³⁸ NATIONS UNIES, *Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement*, 2006; Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, *Projets des documents finals issus de la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*.

²³⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Vers un partenariat mondial pour un développement durable*, 2002, 17.

²⁴⁰ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*. Article 83

²⁴¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres et la République Algérienne démocratique et populaire*, 2002. Article 86

²⁴² COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres et l'ancienne République yougoslave de Macédoine*, s. d. Article 78

²⁴³ Communauté Européenne, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres et la République d'Albanie*, s. d. Article 85

²⁴⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE CROATIE, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres et la République de Croatie*, 2005. Article 80

²⁴⁵ L'Union Européenne l'a signé en 2002 ; NATIONS UNIES, « Etat de la ratification du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée », consulté le 17 septembre 2012, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-c&chapter=18&lang=fr#2.

(2) La Convention sur les armes à sous-munition

Le deuxième texte que les PMA devraient ratifier et respecter est la Convention sur les armes à sous-munition²⁴⁶. En effet, les PMA se trouvent parmi les pays les plus contaminés par les armes à sous munition²⁴⁷ qui ont des conséquences tant sur les personnes physiques que sur la production agricole des pays. Les victimes physiques sont caractérisées par l'importance de la proportion de civils (98% des victimes) et des enfants (40% des victimes)²⁴⁸. D'autre part, leur dissémination sur les cultures rend l'utilisation de ces terres impossible²⁴⁹, ce qui est problématique au vu de l'importance de l'agriculture pour les PMA. Enfin, seuls 19 PMA ont ratifié cette Convention²⁵⁰, une incitation de la part de l'Union Européenne pourrait dès lors avoir un réel impact sur cet aspect.

(3) Le traité sur la non prolifération d'armes nucléaires

Le troisième et dernier texte à inclure dans la liste est le Traité sur la non prolifération d'armes nucléaires²⁵¹. Aucun PMA n'a tenté de mettre au point une arme nucléaire²⁵² et ils n'en n'ont ni les moyens financiers, ni technologiques. Malgré tout, le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires est pertinent pour les PMA. En effet, bien que le Niger ne détienne que 5% des ressources d'uranium, il est au 6^{ème} rang mondial des pays ayant des ressources d'uranium²⁵³. Il est donc concerné par l'article III 2. de ce texte qui dispose que les Etats parties au Traité s'engagent à ne pas fournir de matières fissiles (c'est-à-dire

²⁴⁶ NATIONS UNIES, *Convention sur les armes à sous-munitions*, 2008.

²⁴⁷ The Monitor, « Cluster Munition Remnants Contamination as August 2011 », s. d., http://www.the-monitor.org/cmm/2011/images/2011_Monitor_Cluster_Munition_Contamination_full.jpg.

Pays les plus touchés : Lao (PMA), Iraq, Vietnam, Cambodge (PMA). Pays ou territoires très touchés : Croatie, Bosnie et Herzégovine, Serbie, Kosovo, Azerbaïdjan (dont le Karabakh), Soudan (PMA), Sud Soudan (PMA), Sahara Occidental, Mauritanie (PMA).

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ « Etat de ratification de la Convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions », s. d., http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-6&chapter=26&lang=en. Etat au 3 octobre 2012

²⁵¹ NATIONS UNIES, *Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires*, 1968.

²⁵² BUREAU DES AFFAIRES DU DESARMEMENT DES NATIONS UNIES, « Historique sur les armes nucléaires », consulté le 26 septembre 2012, <http://www.un.org/fr/disarmement/wmd/nuclear/background.shtml>.

²⁵³ Derrière l'Australie, le Kazakhstan, le Canada, la Russie et l'Afrique du Sud, mais devant les Etats-Unis, la Chine et l'Inde.

OCDE, *Uranium 2009 Ressources, production et demande*. (Paris; Organisation de coopération et de Développement Économiques: Agence pour L'énergie nucléaire ;, 2010), 17.

susceptible de subir une fission nucléaire sous l'effet de neutrons²⁵⁴) aux Etats n'ayant pas l'arme nucléaire. D'autre part, les PMA se doivent de respecter l'article II du Traité puisque dans le cadre de cet article, les pays ne disposant pas de l'arme nucléaire s'engagent à ne pas l'acquérir et ne pas la fabriquer. La référence à ce traité irait en outre dans le même sens que la proposition du Comité économique et social européen (CESE) qui proposait que les pays disposant de programmes d'armement nucléaire ne puissent bénéficier du SPG²⁵⁵ et ce Traité rejoint les autres traités sur les armes nucléaires²⁵⁶. Enfin, environ la moitié des PMA l'ont ratifié. Sur ce point, l'effet incitatif serait donc plus faible que pour les deux autres textes.

II. Les bénéficiaires du régime TSA

Tout d'abord, comme indiqué, ce sont les PMA qui bénéficient du régime TSA. Le choix de la référence à l'ONU se distingue non seulement de celui des Etats-Unis mais est aussi une exception au sein du SPG de l'Union Européenne (A). Ensuite, il conviendra de s'interroger sur le lien entre la pauvreté en terme de proportion d'habitant et de nombre d'habitants (B).

A. La référence à l'ONU, une exception

En se fondant sur le concept de PMA, l'Union Européenne fait référence à l'ONU. L'Union Européenne adopte donc un positionnement diffère de celui du SPG des Etats-Unis (1) et de celui qui est le sien dans le cadre du SPG de droit commun (2).

1. Les PMA, le SPG de l'Union Européenne et le SPG des Etats-Unis

²⁵⁴ Paul ROBERT, Josette REY-DEBOVE, et Alain REY, « Publicité », *Le Petit Robert 2013 : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française* (Paris: Le Robert, 2012).

²⁵⁵ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur la Proposition de règlement du Conseil portant application d'un Système de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2008*, 2004. Point 4.1

²⁵⁶ BUREAU DES AFFAIRES DU DESARMEMENT DES NATIONS UNIES, « Documents-clés sur les armes nucléaires », consulté le 28 septembre 2012, <http://www.un.org/fr/disarmement/wmd/nuclear/documents.shtml>.

Afin d'octroyer un régime aux pays qui en ont le plus besoin, l'Union Européenne a choisi le critère de la liste des PMA de l'ONU²⁵⁷. Il est, de ce fait, différent de celui des Etats-Unis. En effet, dans le cadre du régime favorable aux pays les moins avancés, le choix des pays bénéficiaires est laissé au libre arbitre du Président de la République et les intérêts des Etats-Unis sont pris en compte dans l'octroi de ce régime²⁵⁸. Ce mode de désignation par le Président crée un problème de prévisibilité pour les PMA dû à sa part d'arbitraire. En conséquence, il existe des différences entre la liste de l'ONU et celle des Etats du régime spécial des SPG des Etats-Unis²⁵⁹. Au contraire, la liste des bénéficiaires du SPG TSA est calquée sur celle des PMA des Nations Unies. Elle varie donc au gré des entrées et sorties des pays de la liste des PMA de l'ONU. Ainsi, à titre d'exemple, le Timor-Leste ayant été ajouté à la liste des PMA en décembre 2003, a rejoint la liste des bénéficiaires du SPG TSA dès octobre 2004²⁶⁰ à l'inverse des Maldives²⁶¹ ou du Cap-Vert²⁶² qui, eux, l'ont quittée après une période transitoire d'au moins 3 ans (elle a été allongée pour le Cap-Vert à cause de la crise économique²⁶³), en raison du retrait de leur statut de PMA par l'ONU.

2. Le régime TSA et le régime de droit commun de l'Union Européenne

En faisant référence aux PMA, l'Union Européenne adopte une vision différente de la pauvreté de celle qui est la sienne dans le régime de droit commun (a). Ce choix a de nombreuses conséquences (b).

²⁵⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 17

²⁵⁸ *Trade act of 1974*, U.S Code, Title 12, s. d., Section 2462, (a), (2)

²⁵⁹ OCDE, *Les régimes préférentiels dans les domaines agricole et alimentaire: Les cas de l'Union européenne et des États-Unis*.

²⁶⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 1828/2004 de la Commission du 21 octobre 2004 modifiant le règlement (CE) n° 2501/2001 du Conseil portant application d'un SPG pour d'inclure le Timor-Leste dans la liste des pays bénéficiant du régime PMA*, 2004.

²⁶¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) No 1127/2010 de la Commission du 3 décembre 2010 mettant en place une période transitoire pour le retrait de la République des Maldives de la liste des bénéficiaires du régime spécial en faveur des pays les moins avancés*, 2010.

²⁶² COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (CE) No 1547/2007 de la Commission du 20 décembre 2007 mettant en place une période transitoire pour le retrait de la République du Cap-Vert de la liste des bénéficiaires du régime spécial en faveur des pays les moins avancés conformément au règlement (CE) no 980/2005 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2007.

²⁶³ *Règlement (UE) No 1126/2010 de la Commission du 3 décembre 2010 modifiant le règlement (CE) no 1547/2007 en ce qui concerne la prolongation de la période transitoire pour le retrait de la République du Cap-Vert de la liste des bénéficiaires du régime spécial en faveur des pays les moins avancés*, 2010.

a) Une autre vision de la pauvreté

D'une part, au sein même du SPG de l'Union Européenne, la référence à l'ONU est une exception. En effet, lors de l'octroi du SPG général, la Banque mondiale est l'institution à laquelle l'Union Européenne se rapporte²⁶⁴. La classification des pays par la Banque mondiale comprend 4 groupes d'Etats dont le groupe comparable aux PMA est celui des pays à faibles revenus. Alors que la Banque mondiale ne prend en compte que le revenu national brut (RNB) par habitant, les Nations Unies s'attachent aussi à d'autres critères (l'indice du capital humain et l'indice de vulnérabilité économique). Contrairement au régime de droit commun, pour les PMA, l'Union Européenne considère que la pauvreté n'est donc pas seulement une question de revenus. D'autre part, même le niveau de revenu varie entre ces deux institutions. Elles ne s'accordent ni sur le seuil sous lequel doit se trouver un pays (le RNB par habitants doit être inférieur à 900\$ pour les Nations Unies et à 975\$ pour la Banque mondiale) ni sur son mode de calcul (seule référence à l'année précédant le classement pour la Banque mondiale, moyenne sur 3 ans pour les Nations Unies). Dans la mesure où le Règlement 978/2012 prend en compte une durée de 3 ans pour octroyer ou non le SPG de droit commun²⁶⁵, le fait que le calcul de la Banque mondiale ne soit effectué que sur un an n'apparaît pas moins favorable que le critère de l'ONU. Par contre, en ne se tenant qu'au niveau de revenus, la classification de l'ONU profite à un plus grand nombre de pays que celle de la Banque mondiale.

b) Les conséquences de la référence à l'ONU

Les conséquences concernent tant le nombre de pays concernés par le régime TSA (1) que l'impact que peut avoir le SPG sur les critères pris en compte (2).

(1) L'impact sur le nombre de pays bénéficiaires

Si l'Union Européenne avait choisi comme notion les pays à faible revenu ou l'IDH, le

²⁶⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, Article 4

²⁶⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 4

nombre de bénéficiaires du régime TSA aurait été moins important qu'avec les PMA²⁶⁶. Cette conséquence est à double tranchant. Elle peut être interprétée comme une marque de générosité de l'Union Européenne. Cependant, l'un des objectifs du SPG est de se concentrer sur les pays qui en ont le plus besoin. Dès lors, l'octroi du SPG TSA à un grand nombre de pays peut se faire au détriment des pays les plus faibles et aller de ce fait à l'encontre de ce but.

(2) L'impact du SPG sur les critères de classification d'un pays comme PMA

Pour les classer en tant que PMA, les Nations Unies se fondent sur trois critères que les Etats doivent respecter²⁶⁷ : le Revenu National Brut (RNB), l'indice du capital humain (ICH) et l'indice de vulnérabilité économique (IVE). La question est alors de savoir si le SPG peut améliorer chacun de ces aspects autrement que par des effets indirects. Or, si, le mécanisme du SPG de l'Union Européenne lui permet d'avoir un impact sur le RNB, ses conséquences sur l'ICH (a) et l'IVE (b) sont plus que limitées.

(a) Le régime TSA et l'ICH

L'ICH, qui s'inscrit dans la même logique que les OMD (i), est un indice sur lequel le SPG n'a que peu d'incidences (ii).

(i) Des critères conformes aux OMD

L'ICH se fonde sur le pourcentage de la population en état de malnutrition, le taux de mortalité des enfants âgés de moins de cinq ans, le taux brut de scolarisation dans le secondaire et le taux d'alphabétisme des adultes²⁶⁸. Tous ces indicateurs renvoient à des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) dont le SPG de l'Union Européenne se

²⁶⁶ Annexe II Comparaison des Etats présents sur la liste des Pays à faibles revenus, Pays les Moins Avancés et de l'Indice de Développement Humain faible Page 7 Volume II

²⁶⁷ NATIONS UNIES, « Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés - inscription, retrait et mesures spéciales d'appui », 2011.

²⁶⁸ Ibid.

revendique²⁶⁹. Ainsi, l'objectif numéro 1 qui est la réduction l'extrême pauvreté et de la faim doit être mis en relation avec le pourcentage de la population en état de malnutrition de l'ICH. L'objectif numéro 2 (assurer l'éducation primaire pour tous) est présent dans l'ICH par le biais du taux d'alphabétisation des adultes (il remplace le taux de scolarisation à l'école primaire²⁷⁰). Le taux brut de scolarisation dans le secondaire, sans correspondre exactement à l'objectif numéro 2 des OMD est dans le même état d'esprit, bien que plus exigeant. Enfin, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans fait écho à l'objectif numéro 4 qui est de réduire la mortalité infantile et post-infantile. Ce sont donc des objectifs poursuivis au sein d'autres actions extérieures de l'Union Européenne²⁷¹.

(ii) L'impact limité du SPG sur l'ICH

Les études effectuées n'établissent pas de lien entre une augmentation de revenus et une amélioration de l'alimentation²⁷². L'impact du SPG sur la lutte contre malnutrition n'est dès lors pas évident. En outre, la réduction de la mortalité infantile n'est possible que grâce à une amélioration des services de l'Etat (accès à l'eau courante et sanitaires et soins médicaux²⁷³). Or, si un accroissement des ressources de l'Etat peut être dû au SPG (augmentation du niveau de perception des impôts en raison de revenus plus importants), ce n'est que très indirectement. Enfin, la scolarisation des enfants que ce soit dans le primaire (liée à l'alphabétisation des adultes) ou le secondaire représente dans un premier temps un coût qui ne sera compensé qu'après 16 ans²⁷⁴. Cette obligation est présente dans certains des traités et conventions des annexes VIII du SPG relative au SPG+²⁷⁵. Or, contrairement au SPG+, le SPG TSA ne contient pas de dispositif incitant à la scolarisation. L'impact du SPG sur l'ICH paraît donc bien limité.

²⁶⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°11

²⁷⁰ NATIONS UNIES, « Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés - inscription, retrait et mesures spéciales d'appui », 58.

²⁷¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen, Cohérence des politiques au service du développement Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, 2005.

²⁷² Abhijit V BANERJEE et Esther DUFLO, *Repenser la pauvreté* (Paris: Éd. du Seuil, 2012), 74. « Les pauvres ne mangent pas plus ni mieux quand leurs revenus augmentent »

²⁷³ Ibid., 84; ibid., 179.

²⁷⁴ « INVESTIR DANS CHAQUE ENFANT Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants.pdf », s. d.

²⁷⁵ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1966; Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, 1989.

(b) Le régime TSA et l'IVE

Afin de calculer l'indice de vulnérabilité économique²⁷⁶, les Nations Unies retiennent sept indicateurs : la taille de la population, l'éloignement des marchés internationaux et du littoral, la perte du logement due aux catastrophes naturelles, la concentration des exportations de marchandises, la part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB, l'instabilité de la production agricole et l'instabilité des exportations de biens et de services. Pour les Nations Unies, la vulnérabilité repose donc sur deux types de critères : géographiques (les trois premiers) et économiques (les suivants). Si le SPG ne saurait modifier la taille de la population, l'éloignement des marchés internationaux et du littoral et la perte du logement due aux catastrophes naturelles, les conséquences du SPG sur les critères économiques de l'IVE doivent, elles, être examinées. La concentration des exportations des marchandises est un fait contre lequel l'Union Européenne lutte dans le SPG au moyen de la graduation. Cependant, les PMA sont exclus du système de graduation²⁷⁷. Le SPG n'a donc pas d'impact sur la concentration des exportations de marchandises des PMA. D'autre part, la part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB est prise en compte car les pays dépendants de ces secteurs sont plus exposés aux chocs des termes des échanges et aux catastrophes naturelles²⁷⁸. Dès lors, moins la part de l'agriculture dans le PIB d'un PED est élevée, moins il sera qualifié de PMA. Historiquement, le SPG devait servir à l'industrialisation des pays²⁷⁹ et allait donc dans le sens de cette idée. Cependant, le SPG s'est peu à peu ouvert aux produits agricoles des PMA, ce qui peut donc être perçu comme allant à l'encontre de ce critère. S'agissant de l'instabilité de la production agricole, elle repose sur des éléments qui ne sont pas du champ du SPG (la quantité et la disponibilité des terres ainsi que la politique agricole intérieure des Etats²⁸⁰). Enfin, si le SPG permet aux entreprises des PMA de trouver des partenaires commerciaux communautaires sur du long terme et donc de lutter contre l'instabilité des exportations de biens, en revanche, il n'a pas d'impact sur les

²⁷⁶ Ibid., 61.

²⁷⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Point 21 des motifs.

²⁷⁸ « Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés - inscription, retrait et mesures spéciales d'appui », 65.

²⁷⁹ Maurice-Pierre ROY, *La CEE et le Tiers Monde : hors Convention de Lomé* (Paris: Documentation française, 1984).

²⁸⁰ NATIONS UNIES, « Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés - inscription, retrait et mesures spéciales d'appui », 66.

exportations de services. Par conséquent, d'un point de vue global, le SPG n'a donc, dans le meilleur des cas, pas d'effet négatif sur l'IVE.

B. La pauvreté en terme de proportion et pauvreté en terme de nombre d'habitants

La lutte contre la pauvreté peut être considérée sous deux aspects : il peut s'agir d'aider les pays les plus pauvres (pays ayant le plus grand pourcentage de population pauvre) ou d'aider les populations pauvres (pays dans lesquels il y a le plus grand nombre de pauvres). Dans le classement des 20 pays ayant la plus forte proportion de la population vivant avec moins d'1,25\$ PPA, à l'exception du Nigeria, du Congo et du Kenya, tous les pays sont des PMA²⁸¹. Le régime TSA cible donc les bons pays si la mesure de la pauvreté économique est calculée en fonction du pourcentage de la population pauvre de chaque pays. Cependant, en calculant le nombre d'habitant de chaque pays vivant sous le seuil de 1,25 \$ PPA, le résultat de ce classement diffère totalement. Comme le souligne la Banque mondiale, «la majorité des pauvres du monde ne vit pas dans les pays les moins avancés (PMA). »²⁸². Ainsi, parmi les 10 premiers pays ayant le plus grand nombre d'habitants vivant sous le seuil de pauvreté, seuls trois (Bangladesh, Tanzanie, Madagascar) sont des PMA²⁸³. L'exemple le plus marquant du décalage entre la proportion d'habitants pauvres et le nombre d'habitants pauvres est celui de la Chine. Bien n'étant que le 53^{ème} pays en terme de pourcentage de population vivant sous le seuil de pauvreté, il est le 2nd pays au monde ayant le plus grand nombre de pauvres vivant sous le seuil de 1,25 \$ PPA par jour en raison de sa population totale. Cette dimension de la pauvreté en terme de nombre d'habitants est donc un argument en faveur du maintien du SPG pour la Chine dont la présence parmi les bénéficiaires est contestée²⁸⁴. La pertinence du critère du SPG PMA dans la lutte contre la pauvreté vis-à-vis des pays dans lesquels il y a le plus grand nombre de personnes pauvres en terme de nombre d'habitants est donc remise en question.

²⁸¹ Annexe III : Classement des 20 pays ayant la plus forte proportion de la population vivant avec moins d'1,25\$ PPA Page 9 Volume II

²⁸² BANQUE MONDIALE, « Vue d'ensemble : Réaliser les promesses de développement du Programme de Doha », xvi.

²⁸³ Annexe IV : 10 premiers pays ayant le plus grand nombre d'habitants vivant sous le seuil de pauvreté Page 10 Volume II

²⁸⁴ Titre premier, sous-titre 1, chapitre 1, section 2, sous-section 2 : Les pays et marchandises n'ayant plus besoin du SPG de l'Union Européenne

SOUS-SECTION 2 LES PAYS ET MARCHANDISES N'AYANT PLUS BESOIN DU SPG DE L'UNION EUROPEENNE

Lorsqu'un pays bénéficiaire du régime de droit commun ou du régime TSA ne remplit plus les critères de développement alors, il ne peut plus bénéficier de ces régimes préférentiels²⁸⁵. Il en est de même lorsqu'il a conclu un accord commercial avec l'Union Européenne qui lui offre des conditions tarifaires au moins équivalentes à celles auxquelles il peut prétendre dans le SPG de l'Union Européenne²⁸⁶. En outre, lorsque pendant trois années consécutives, la valeur moyenne des importations d'une catégorie de produits dans l'Union en provenance d'un pays atteint 17,5 % de la valeur totale des importations des mêmes produits en provenance de tous les pays bénéficiaires du SPG, elle ne peut plus recevoir de préférences²⁸⁷. Il s'agit alors de la graduation. Ayant étudié les causes et le cadre du retrait des pays les plus développés et de la graduation (I), il faudra se pencher sur l'efficacité de ces mesures (II).

I. Les causes et le cadre du retrait des pays les plus développés comme pays bénéficiaires du SPG et de la graduation

Les causes et le cadre du retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG (A) et de la graduation (B) doivent être étudiés.

A. Le retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne

La cause du retrait des pays les plus développés comme pays bénéficiaires du SPG ou du régime TSA (1) et la temporalité de ce retrait (2) seront tour à tour examinées.

1. Les causes du retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du régime général du SPG ou du régime TSA

²⁸⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 5.2

²⁸⁶ Ibid.

²⁸⁷ Ibid. Article 8

La théorie du détournement des échanges (a) et le caractère provisoire du SPG (b) expliquent le retrait des pays bénéficiaires du régime général du SPG ou du régime TSA quand ils deviennent trop développés.

a) La théorie du détournement des échanges et le retrait des pays bénéficiaires du régime général du SPG ou du régime TSA

Il y a un détournement des échanges lorsque des préférences douanières entraînent une augmentation des échanges commerciaux entre le pays les octroyant et les pays en jouissant au détriment des pays n'en bénéficiant pas. S'agissant de l'exclusion des pays les plus développés, l'Union Européenne procède au même raisonnement mais, dans le sens inverse. Elle considère qu'en excluant un pays du SPG, le détournement de commerce devrait se faire au détriment du pays et au bénéfice de ceux qui en sont toujours bénéficiaires. Le même raisonnement s'applique à l'égard des anciens PMA qui sont soumis au SPG de droit commun, changement qui doit bénéficier aux pays qui jouissent du régime TSA. Le but de l'exclusion des pays les plus développés des différents régimes est donc que les pays les plus pauvres profitent plus intensément du SPG²⁸⁸.

b) Le caractère provisoire du SPG

L'exclusion des pays les plus développés ne doit pas être considérée comme sanction, mais au contraire comme la preuve que le SPG a bien rempli son rôle et a permis aux pays de se développer²⁸⁹. Cet argument relève l'aspect contradictoire de l'exclusion des pays les plus développés. En effet, soit le premier but est qu'il y ait un détournement de commerce qui se fait au bénéfice des pays les plus pauvres, soit les pays exclus sont assez compétitifs pour

²⁸⁸ Pour un raisonnement similaire à propos de la graduation : CNUCED, *Quantifying the benefits obtained by developing countries from the generalized system of preferences* (CNUCED, 7 octobre 1999); COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*. Annexe 7 paragr. 36.

²⁸⁹ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, 2004, paragr. 6.6.4; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission concernant une modification de la proposition de la Commission pour un Règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 2005 au 31 décembre 2008*, 2005.

affronter le marché communautaire sans avoir besoin du SPG et donc dans ce cas, il n'y pas de détournement de commerce²⁹⁰.

2. Le cadre temporel du retrait des pays les plus développés de la liste des bénéficiaires du SPG de droit commun ou du régime TSA

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) impose le respect de principes communs à tous les systèmes juridiques. Parmi eux, se trouve celui de la sécurité juridique qui est composée, selon la CJUE, de deux éléments : la clarté du texte et la prévisibilité de son application²⁹¹. Il est l'une des clefs pour comprendre le cadre temporel du retrait du bénéfice du régime de droit commun du SPG (a) et du régime TSA (b).

a) Le cadre temporel du retrait de la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun

La Commission réexamine chaque année la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun²⁹². Si un pays n'est plus classé comme pays à revenus moyens inférieurs par la Banque mondiale au cours des trois années consécutives précédant immédiatement l'actualisation de la liste des pays bénéficiaires, il sera exclu du SPG un an après la date d'entrée en vigueur de la décision de la Commission²⁹³. Tout d'abord, ces trois années permettent d'éviter qu'un pic exceptionnel de croissance durant une année ne conduise à l'exclusion d'un pays. Ensuite, et même si la Commission attribue cet aspect au délai d'un an²⁹⁴, grâce au délai de trois années consécutives les pays peuvent prévoir la fin de l'octroi du SPG. Dans ces conditions, le Règlement 978/2012 respecte la sécurité juridique.

b) Le cadre temporel du retrait de la liste des bénéficiaires du régime TSA

²⁹⁰ Christopher STEVENS et al., « GSP graduation: will it reduce the poverty? », *Project Briefing, Overseas Development Institute (ODI)*, n° 67 (octobre 2011): 1-3.

²⁹¹ CJCE, République française contre Commission des Communautés européennes (1993). Point 26

²⁹² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 5.2

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ Ibid.

Lorsqu'un pays n'est plus classé comme PMA par l'ONU, la Commission adopte un acte selon lequel ce pays ne pourra plus bénéficier du régime TSA²⁹⁵. Contrairement à l'exclusion des pays du régime de droit commun, il n'est donc pas nécessaire d'accomplir cette condition sur la durée, ce qui est alors moins favorable. Cependant, les anciens PMA bénéficient d'une période transitoire de trois ans au terme de laquelle ils seront effectivement soumis au régime SPG de droit commun²⁹⁶. Ce laps de temps permet au pays de s'adapter aux nouveaux tarifs douaniers auxquels il sera soumis. Aussi, le principe de prévisibilité posé par la CJUE est respecté dans la procédure de retrait du régime TSA.

B. La graduation dans le SPG de l'Union Européenne

Les causes (1) et le cadre de la graduation (2) doivent être abordés.

1. Les causes de la graduation

Les raisonnements relatifs au détournement des échanges et au fait que l'exclusion des pays les plus développés ne soit pas une sanction qui ont été présentés précédemment s'appliquent aussi à la graduation. C'est la raison pour laquelle la cause spécifique de la graduation, la diversification de l'économie, doit ici faire l'objet d'un approfondissement. En effet, grâce à la graduation, l'Union Européenne incite les PED à diversifier leur économie²⁹⁷. La Commission reprend ici l'analyse classique selon laquelle la concentration des exportations est néfaste au développement des PED²⁹⁸. Cependant, cette théorie est contestée et le CARIS (Center for the Analysis of Regional Intergration at Sussex) dans son étude *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preference* ne trouve pas de lien flagrant entre la concentration des exportations et le niveau de développement²⁹⁹.

²⁹⁵ Ibid. Article 7.2

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 13.

²⁹⁸ A titre d'exemple, CNUCED, *Diversification des exportations, accès aux marchés et compétitivité*, 26 novembre 2002, paragr. 4.

²⁹⁹ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 2010, 178-179.

2. Le cadre de la graduation

Les pays et les marchandises touchés par la graduation (a), puis son cadre temporel (b) feront l'objet de parties distinctes.

a) Les pays et marchandises touchés par la graduation

Les pays exclus du mécanisme de graduation (1) et le niveau auquel les marchandises sont graduées (2) doivent être étudiés.

(1) Les pays exclus de la graduation

Face aux pays actuellement exclus de la graduation (a), le cas des pays en crise qui ont été brièvement concernés par cette exception sera évoqué (b).

(a) Le régime du Règlement 978/2012, la spécificité de l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+

Pays ayant le plus besoin des préférences, les PMA sont exclus de la graduation³⁰⁰ car ils sont des pays trop vulnérables et pas assez diversifiés³⁰¹. Cette mesure est logique et n'a jamais été contestée. En outre, le Règlement 978/2012 exclut pour la première fois de la graduation les pays bénéficiaires du SPG+³⁰². Justifiée (i), cette réforme n'est cependant pas sans être sujette à interrogations (ii).

(i) La justification de l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+

³⁰⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

³⁰¹ COMMISSION EUROPEENNE, *More benefits from preferential trade tariffs for countries most in need: Reform of the EU Generalised System of Preferences*. Considérant n°22

³⁰² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

Outre les arguments de la Commission (a), l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+ à la graduation permet de corriger une contradiction de la soumission de ces pays à ce système (b).

(a) Les arguments de la Commission à l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+ au système de graduation

Les institutions de l'Union Européenne justifient l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+ de la graduation par le manque de diversification de leur économie³⁰³ et la similarité de la structure de leur économie avec celle des PMA³⁰⁴. Le second argument est sujet à discussion. En effet, si la structure économique est prise en compte par l'ONU pour classer un pays comme PMA³⁰⁵, dans le cadre du SPG, ils jouissent d'un régime spécifique en raison de leur niveau de développement et non de celle-ci. Or, le niveau de développement des pays bénéficiaires du SPG+ et des PMA est différent l'un de l'autre.

(b) La correction d'une contradiction

Si le but du SPG+ est d'encourager les échanges commerciaux des pays bénéficiaires, celui de la graduation est de réduire le niveau des exportations des produits pour lesquels les pays sont les plus compétitifs. Dès lors, le SPG+ et la graduation poursuivent des objectifs contradictoires. La réforme de la graduation a donc mis fin à ce problème.

(ii) Une réforme sujette à interrogations

Tout d'abord, l'absence de possibilité de graduation rapproche encore un peu plus le SPG+ du régime TSA, ce qui est préjudiciable aux PMA³⁰⁶. Ensuite, l'octroi du SPG+ n'est pas automatique. Si le pays doit être vulnérable, il doit aussi demander à bénéficier de ce

³⁰³ ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien exclusif avec le Commissaire européen du commerce Karel De Gucht », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (août 2011).

³⁰⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant 22

³⁰⁵ Ibid.

³⁰⁶ Pour le lien entre bénéficiaires du SPG+ et PMA, voir Titre second, Sous-titre I, chapitre 2, section 1, sous-section 1, Les bénéficiaires du SPG+

régime en prouvant qu'il respecte les normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Or, la non graduation est un bénéfice économique puisqu'elle permet à un pays de bénéficier de préférences sur des produits dont le pays ne pourrait pas jouir dans le cadre du régime de droit commun³⁰⁷. Certes, cette mesure peut être interprétée comme faisant porter au SPG+ les germes de son détournement, les Etats étant plus motivés par la non application de la graduation que par la défense des droits de l'homme et de la bonne gouvernance. Cependant, même dans ce cas, le fait qu'elle est un moyen supplémentaire de promouvoir les droits de l'homme et la bonne gouvernance au même titre que la marge préférentielle ne peut être nié.

(b) L'exclusion des pays en crise de la graduation

Si les pays en crise ont pu être exclus de la graduation (i), cette mesure ne serait cependant pas efficace aujourd'hui (ii).

(i) Le précédent de l'exclusion des pays en crise

Entre 2002 et 2004, une disposition originale avait été adoptée. Elle permettait aux pays traversant une crise économique de ne pas être soumis à la graduation (concrètement il s'agissait du cas où le pays bénéficiaire avait enregistré une diminution d'au moins 3 % de son PIB réel)³⁰⁸. Cette disposition n'a jamais été reprise depuis. Concrètement, cette mesure était une réponse à la crise que traversaient alors certains pays d'Amérique Latine afin que la graduation ne soit pas un frein à leur redressement économique.

(ii) Le faible intérêt de l'exclusion des pays en crise

L'annexe V dresse la liste des pays dont le PIB a diminué d'au moins 3% par an en

³⁰⁷ Lors de l'étude des coûts et bénéfices de l'application du SPG+, cette question ne sera pas abordée. Il conviendra tout de même de la garder à l'esprit.

³⁰⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 814/2003 du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2501/2001 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*, 2003.

2010, 2011 et 2012³⁰⁹. Or, aucun des pays présents dans la liste³¹⁰ n'est susceptible d'être gradué. En effet, ce sont soit des pays qui ne peuvent bénéficier du SPG (pays membre de l'Union Européenne³¹¹, pays ayant conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne³¹² et pays ou territoire d'outre-mer de pays non bénéficiaire du SPG³¹³), soit des PMA³¹⁴. L'exclusion de la graduation en cas de grave crise économique apparaît donc comme une mesure d'espèce qui ne serait plus utile en l'état aujourd'hui.

(2) Le degré de précision des marchandises touchées par la graduation

L'application de la graduation concerne non pas les importations d'un pays dans son ensemble mais des marchandises bien précises. En droit douanier, c'est l'espèce des marchandises qui est évoquée. Il s'agit d'une série de chiffres et de lettres attribuée par le tarif douanier commun³¹⁵ qui permet d'identifier les produits. Ce code a plusieurs degrés de précision dont la section est le plus faible et la ligne tarifaire le plus fort. Imposer une graduation à l'un ou l'autre niveau ayant des inconvénients plus forts que leurs avantages (a), la Commission a choisi une autre voie (b).

(a) Les options classiques du choix du niveau de la graduation

La graduation au niveau des sections (i) et des lignes tarifaires (ii) sont les deux options classiques du cadre de la graduation.

(i) Le choix de la graduation au niveau de la section

³⁰⁹ Annexe V Liste des pays dont le PIB a diminué d'au moins 3% par an en 2010, 2011 et 2012 Page 11 Volume II

³¹⁰ Malawi, Antigua-et-Barbuda, Haïti, Grèce, Islande, Yémen, Côte d'Ivoire, Gambie, Bermudes, Soudan, Soudan du Sud, Guinée-Bissau, Portugal

³¹¹ Grèce, Islande, Portugal

³¹² Antigua-et-Barbuda, Côte d'Ivoire

³¹³ Bermudes

³¹⁴ Yémen, Gambie, Soudan, Soudan du Sud, Haïti, Malawi, Guinée-Bissau

³¹⁵ « Code des douanes », s. d. Article 28

Si elle a des avantages (a), l'application de la graduation à la section a aussi de nombreux inconvénients (b).

(a) Les avantages de la section

Avant le Règlement 978/2012, l'Union Européenne fondait son système de graduation sur les sections³¹⁶. Etant donné qu'elles sont peu nombreuses, les changements sont peu fréquents. Ce système est dès lors stable et simple à gérer³¹⁷ pour les opérateurs économiques. Les coûts d'application de la graduation sont donc faibles. Il s'agit d'un avantage non négligeable étant donné les coûts administratifs engendrés par le SPG³¹⁸.

(b) Les inconvénients de la section

Le problème du choix de la section comme niveau de graduation est que si les sections sont très larges, elles mélangent des marchandises qui n'ont pas forcément beaucoup de points en commun entre elles. De ce fait, un produit qui n'est pas forcément compétitif peut être exclu car il se trouve dans la même section qu'un produit hautement compétitif³¹⁹. Le cas du Costa Rica illustre bien le problème. Ce pays d'Amérique Centrale est producteur d'ananas et le niveau de ses exportations de ce fruit lui avait fait franchir le seuil entraînant la graduation de la section. Dès lors, les préférences tarifaires ont été retirées non seulement à l'ananas mais aussi à l'ensemble des produits de la section. Or, la production d'ananas était l'œuvre de grandes entreprises des Etats-Unis alors que les autres fruits et légumes dépendants de la section étaient produits par des petits producteurs locaux³²⁰. Ces derniers sont donc devenus moins compétitifs et, dans ce cas, le SPG n'a pu aider à lutter contre la pauvreté.

³¹⁶ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n o 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1 er janvier 2009 au 31 décembre 2011*, 2008. Annexe I

³¹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission concernant une modification de la proposition de la Commission pour un Règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 2005 au 31 décembre 2008*.

³¹⁸ Pour une étude des coûts administratifs dans le SPG, Titre I, Sous-titre 2, Chapitre 2, section 1 Une approche globale des règles d'origine

³¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 13.

³²⁰ C. FRERES et A. MOLD, « European Union trade policy and the poor. Towards improving the poverty impact of the GSP in Latin America », 2004.

(ii) Le choix de la graduation au niveau de la ligne tarifaire

Malgré un avantage certain (a), les inconvénients de l'application de la graduation aux lignes tarifaires sont plus nombreux (b).

(a) Les avantages de la ligne tarifaire

L'application de la graduation aux lignes tarifaires a un avantage, celui de la précision. Contrairement aux sections, ce sont donc bien les marchandises pour lesquelles le pays est le plus compétitif qui sont ciblées. Le SPG des Etats-Unis, dans un système équivalent à la graduation, le *competitive needs limit*, a choisi cette option en l'appliquant à chaque type de marchandise en particulier³²¹.

(b) Les inconvénients de la ligne tarifaire

L'application de la graduation aux lignes tarifaires a des conséquences négatives extrêmement importantes. Tout d'abord, alors qu'il n'y a que 21 sections, il y a environ 13 000 lignes tarifaires³²². La gestion administrative des entreprises des PED serait donc extrêmement complexe. En outre, un tel changement aurait un impact sur la mission de contrôle de l'Administration douanière communautaire. En mettant en place des graduations précises, l'Union Européenne courrait le risque de la mise en place d'une fraude délibérée. Plus une dénomination est précise, plus elle est contestable et plus la tentation de faire passer une marchandise pour une autre afin qu'elle échappe à la graduation est grande. Il y aurait donc une multiplication des contrôles et donc des coûts pour l'Administration douanière des Etats communautaires. Dès lors, une graduation au niveau des lignes tarifaires porte atteinte à la rentabilité du SPG.

³²¹ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT, « U.S. generalized system of preferences guidebook », mars 2008.

³²² Jean-Paul BOUQUIN et Mireille FAMCHON, *Importer : importation, commerce international, douane* (Paris: Delmas, 2006).

(b) La voie choisie par le Règlement 978/2012

Face aux problèmes posés par la graduation au niveau des sections et des lignes tarifaires, le Parlement et la Commission ont trouvé une alternative. En effet, si l'article 8 du Règlement 978/2012 évoque bien la section comme cadre de la graduation³²³, elles ne correspondent pas exactement à celles du système harmonisé puisque certaines d'entre elles sont divisées en sous-section grâce à l'ajout de lettre à côté du numéro de la section³²⁴. Les sections qui ont été le plus touchées par la volonté de précision sont la section 2³²⁵ et la section 4³²⁶, c'est-à-dire des sections ayant des forts taux d'utilisation du SPG (86,90% et 89,31%³²⁷). En passant de 21 à 32 sections, le nouveau Règlement du SPG rend la graduation plus précise³²⁸, ce qui est favorable aux PED tout en évitant des coûts de administratifs trop importants. L'inconvénient de cette solution, est son manque de reconnaissance internationale, les différents acteurs de l'exportation devant donc s'adapter à cette classification propre à l'Union Européenne.

b) Le cadre temporel de la graduation

Si la révision triennale de la liste des marchandises graduée peut s'effectuer au détriment des pays qui en ont le plus besoin (1), elle est pourtant justifiée (2).

(1) Une révision triennale au détriment des pays qui en ont le plus besoin

³²³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 8.1

³²⁴ Il existe ainsi la section 1 a) et 1 b) Ibid. Annexe V

³²⁵ Produits du règne végétal

³²⁶ Produits des industries alimentaires les boissons, les liquides alcooliques et les vinaigres, les tabacs, et les succédanés de tabac fabriqués

³²⁷ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Appendices to the Final Report*, 2010, 63.

³²⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *More benefits from preferential trade tariffs for countries most in need: Reform of the EU Generalised System of Preferences*.

La liste de marchandises graduée est révisée tous les trois ans³²⁹. De plus, pour être graduée, une marchandise doit avoir atteint le seuil requis pendant trois années consécutives³³⁰. Si une marchandise n'a franchi le taux d'importations que pendant les deux années précédant la révision, elle ne sera donc pas graduée. Il faudra alors attendre trois années supplémentaires pour que la suspension des préférences soit effective. C'est-à-dire qu'en réalité, le seuil aura été dépassé pendant cinq ans et que le pays aura bénéficié de préférences indûment pendant deux ans et ce, au détriment des pays qui en ont le plus besoin. Le Conseil économique et social avait déjà dénoncé cette situation en 2004³³¹.

(2) Une révision triennale justifiée

La Commission établit son acte « sur la base des données disponibles au 1^{er} septembre de l'année du réexamen » et l'« acte d'exécution s'applique à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant son entrée en vigueur »³³². Un Règlement d'exécution peut entrer rapidement en vigueur (le lendemain de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne par exemple). Le délai entre la publication du Règlement d'exécution et l'application de la graduation peut donc être très court. Contrairement à la suspension du SPG ou du régime TSA, le Règlement 978/2012 ne prévoit donc pas de délai de transition entre la décision de la graduation et sa mise en œuvre. Cependant, cet effet négatif est atténué par la révision triennale. Critiquée, elle trouve ici sa justification. Elle permet en effet aux pays bénéficiaires du SPG de s'adapter à la graduation de leurs marchandises et à l'Union Européenne de respecter le principe de prévisibilité (et donc de sécurité juridique) imposé par la CJUE.

II. Les conditions et la réalité de l'efficacité de la graduation et de l'exclusion des pays les plus développés du régime général du SPG et du régime TSA

³²⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 8.3

³³⁰ Ibid. Article 8.1

³³¹ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 4.8.

³³² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 8

Dans un premier temps, les conditions relatives à un détournement des échanges efficace et les conséquences de la réforme des pays bénéficiaires sur la graduation seront abordées (A). Dans un second temps, ce sera au tour de l'impact concret de la graduation et du retrait des pays les plus développés de l'être (B).

A. Les conditions relatives à un détournement des échanges efficace et les conséquences de la réforme des pays bénéficiaires sur la graduation

Les conditions relatives à un détournement des échanges efficace (1) puis les conséquences de la réforme des pays bénéficiaires sur la graduation (2) seront tour à tour abordés.

1. L'application du détournement des échanges à la graduation et au retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun et du régime TSA

Si le détournement des échanges est visé, l'exclusion des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG et la graduation peuvent avoir des effets pervers (a). Pour les éviter, des conditions doivent être remplies (b).

a) Les effets pervers de la graduation et du retrait de la liste des pays les plus développés

Dans son étude *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme*³³³, l'Overseas Development Institute (ODI) identifie deux principaux effets pervers que l'exclusion des pays les plus développés et la graduation sont susceptibles d'avoir. Le premier est d'entraîner une réduction des marges

³³³ C. STEVENS et al., *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme* (Institute for Development Studies, 2011), 20, http://kms2.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ESDP/141034/ipublicationdocument_singledocument/f27047e3-ab94-4b04-b731-7140bbdc7165/en/7341.pdf. Cette étude constitue la base des données chiffrées de cette partie, *Une tentative d'estimation de la réforme du Règlement 978/2012 sur les effets de l'exclusion des pays les plus développés et de la graduation*. Le document a été publié en octobre 2011, c'est à dire avant la publication de liste de la graduation par l'Union Européenne. Il en résulte qu'un faible nombre de données de l'étude sont inexactes (selon cette étude, certains produits irakiens sont gradués). Le raisonnement intellectuel est juste, les données chiffrées le sont moins. N'ayant pas la compétence pour rétablir des chiffres exacts, ils ont été laissés en l'état. Ce fait doit donc être gardé à l'esprit.

de la part du pays exclu ou dont les marchandises sont touchées par la graduation. Dans ce cas, pour rester compétitifs, les entreprises diminuent leurs profits afin de rester compétitifs. Le second est que les pays tirant partie de l'exclusion des pays les plus développés et la graduation ne soient pas ceux visés par la Commission mais des pays membres de l'Union Européenne ou d'autres pays riches.

b) Les Conditions de l'efficacité de la graduation et du retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun et du régime TSA

Pour que le détournement des échanges soit efficace, des conditions doivent être remplies. Elles concernent les pays exclus des préférences (1), ceux qui peuvent toujours en jouir (2) et les marchandises qui ne peuvent plus bénéficier de tarifs préférentiels (3).

(1) Les conditions relatives aux pays exclus

Pour qu'il y ait un détournement des échanges, il faut que les pays exclus soient de grands utilisateurs du SPG. D'une part, les pays exclus du SPG pour avoir conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne ne représentent que 2,96% de l'utilisation du SPG³³⁴. Ce n'est dès lors pas eux qui permettent un détournement des échanges efficace. D'autre part, si le Règlement 978/2012 n'avait exclu que les pays à revenus intermédiaires supérieurs, il n'y aurait eu qu'un impact limité. En effet, en se référant aux données de 2008, seul 10,59% des importations sous le SPG provenaient des pays à hauts revenus. Il faut alors prendre aussi en considération les pays à revenus intermédiaires supérieurs que le Règlement 978/2012 exclut également. Or, si les pays exclus à partir du 1^{er} janvier 2015 sont pris en compte (la Chine, l'Équateur, la Thaïlande)³³⁵ alors, les pays à revenus intermédiaires supérieurs s'octroyaient 30,72% de l'utilisation du SPG. Dès lors, vis-à-vis de l'utilisation du SPG, au nom du principe de détournement de commerce, le non-alignement de la définition de PED de l'Union Européenne sur la Banque mondiale est donc totalement justifié.

³³⁴ Annexe VI Montant des importations sous SPG des pays et territoires exclus par la réforme du Règlement 978/2012 et non concerné par un accord commercial avec l'Union Européenne selon la liste établie par *EU publishes revised preferential import scheme for developing countries* Page 12 Volume II

³³⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) No 1421/2013 de la Commission modifiant les annexes I, II et IV du règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2013.

(2) Les conditions relatives aux pays bénéficiaires du SPG

Dans la majorité des cas, les pays pouvant toujours jouir du SPG soit ne produisent pas les marchandises ne bénéficiant plus du SPG, soit ne sont plus compétitifs dans la production de ce type de marchandises³³⁶. C'est la raison pour laquelle ce ne sont pas de grands importateurs des marchandises ne pouvant plus bénéficier du SPG. Une exception retient cependant l'attention, celle du Bangladesh qui, produisant certains des produits exclus (des crevettes ou du cuir) pourrait bénéficier de ces mesures³³⁷. Cette analyse du lien entre la production des pays auxquels est toujours accordé le SPG et leur production des marchandises exclues met à mal l'impact positif de la réforme dans le cadre du détournement des échanges.

(3) Les conditions relatives aux marchandises

L'impact du taux de la clause NPF sur le détournement des échanges dû à la graduation (a) et au retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG (b) doit être étudié.

(a) Le détournement des échanges, le taux de la clause NPF et la graduation

Selon l'étude de l'ODI, l'exclusion d'une marchandise du SPG n'a pas d'impact si elle entre, sous le régime clause de la nation la plus favorisée, en franchise de droit ou quand la clause de la nation la plus favorisée est inférieure à 5%³³⁸. Les secteurs soumis à un fort taux sous la clause de la nation la plus favorisée, le secteur agricole et le secteur textile, représentent 41% des sections graduées³³⁹. C'est-à-dire que, suivant les critères pour garantir une bonne efficacité de ce mécanisme, la graduation serait inefficace dans près de 60% des cas.

³³⁶ STEVENS et al., *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme*.

³³⁷ Ibid.

³³⁸ Ibid.

³³⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution de la Commission No 1213/2012 portant suspension des préférences tarifaires pour certains pays bénéficiaires du SPG en ce qui concerne certaines sections du SPG, conformément au règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2012.

- (b) Le détournement des échanges, le taux de la clause NPF et le retrait des pays les plus développés ou ayant conclu un accord commercial bilatéral

Sans augmentation du tarif douanier, il n'est pas plus favorable de se tourner vers des entreprises d'autres pays et il ne peut donc y avoir d'application du détournement des échanges. C'est la raison pour laquelle l'exclusion des pays avec lesquels l'Union Européenne a conclu un accord de libre échange ne bénéficie pas aux pays restant dans le système puisque dans ce cas, le régime douanier est le même ou plus favorable que le SPG. En outre, à l'exception de Cuba, les importations des pays exclus du SPG en raison de leur niveau de développement étaient faiblement taxées³⁴⁰. Dans la très grande majorité des cas, le taux de droit de douane global était inférieur à 5%. Cet aspect est donc aussi un frein à l'efficacité de l'exclusion des pays du SPG en raison de leur niveau de développement en tant qu'outil de développement des pays les plus pauvres.

2. L'impact du retrait des pays les plus développés sur le taux de graduation

La Commission a affiché sa volonté d'appliquer plus strictement et donc plus souvent la graduation³⁴¹. L'élargissement des taux de graduation (de 15% à 17,5% des exportations de la marchandise par les bénéficiaires du SPG et de 12,5% à 14% dans le cas du textile³⁴²) peut dès lors paraître contraire à ce but puisque les nouveaux taux sont, *a priori*, atteints moins facilement que les anciens. Cependant, le nombre de pays bénéficiaires diminuant de moitié, le seuil sera atteint plus vite³⁴³. Il n'y a pas de contradiction entre la volonté de la Commission et l'augmentation du seuil de graduation puisqu'elle est en réalité largement

³⁴⁰ STEVENS et al., *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme*, iv.

³⁴¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*.

³⁴² CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011*; PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil*. Annexe VI

³⁴³ ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien exclusif avec le Commissaire européen du commerce Karel De Gucht ».

compensée par la réduction du nombre de bénéficiaires. Si le taux était resté le même, cumulé à la réduction de moitié du nombre de pays, il aurait été en réalité atteint deux fois plus vite par rapport à l'ancien règlement. Changer le taux est donc une façon pour l'Union Européenne d'amortir le choc de l'augmentation du nombre de pays gradués dû à la réduction du nombre de pays bénéficiaires.

B. L'impact concret de la graduation et du retrait des pays les plus développés

Ayant étudié l'impact concret général de la graduation et du retrait des pays les plus développés du SPG (1), une plus grande attention sera portée à la Chine (2).

1. L'impact global de la graduation et du retrait des pays les plus développés

Après avoir abordé les effets passés de la graduation et du retrait des pays les plus développés du SPG (a), il faudra s'intéresser à ceux de la réforme du Règlement 978/2012 (b).

a) Les effets passés de la graduation et du retrait des pays les plus développés

Comme le souligne le Miguel Ángel CEPILLO GALVÍN, jusqu'à présent, la graduation n'a pas eu d'impact sur le taux d'utilisation du SPG par les pays bénéficiaires³⁴⁴. En outre, selon l'aveu même du Conseil économique et social européen, sur les 9 pays touchés par la graduation entre 1995 et 2004, huit ont vu leurs exportations vers l'Union Européenne dans le secteur concerné continuer à accroître³⁴⁵. La graduation n'a donc pas eu les effets escomptés.

b) Les conséquences de la réforme

³⁴⁴ Miguel Ángel CEPILLO GALVÍN, « El SPG del decenio 2006-2015: Líneas prioritarias de actuación - Los dos primeros planes de Preferencias Arancelarias Generalizadas del decenio 2006-2015 - Perspectivas de futuro », s. d.

³⁴⁵ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 6.6.4.

Se fondant sur la proposition de Règlement du 10 mai 2011³⁴⁶, l'ODI a cherché à savoir à qui profitera le fait que des marchandises ne bénéficient plus du SPG. Les marchandises prises en compte sont celles qui sont graduées et celles importées par des pays qui ne jouissent plus du SPG. C'est à partir de cette étude que les conséquences de la réforme sur les pays bénéficiaires (1) et non bénéficiaires du SPG (2) seront examinées.

(1) Les conséquences de la réforme pour les pays
bénéficiaires du SPG

Certes, certains pays jouissant du SPG, tels que le Bangladesh bénéficieront de conséquences positives du retrait des pays les plus développés et de la graduation³⁴⁷. Cependant, les gains enregistrés par les pays bénéficiaires du SPG seront inférieurs aux pertes supportées. Ainsi, selon les estimations de l'ODI, les PMA ne devraient profiter que de 16% des gains de la graduation et de l'exclusion des pays du SPG. Pour les pays à revenus intermédiaires inférieurs, ils devraient être de 29%³⁴⁸. C'est-à-dire que les pays bénéficiaires du SPG ne seront destinataires que de 45% du détournement de commerce dû à la réforme.

(2) Les conséquences de la réforme pour les pays non
bénéficiaires du SPG

Le groupe de pays qui bénéficiera le plus des réformes étudiées dans cette sous-section est celui des pays à revenus intermédiaires supérieurs puisqu'ils recueilleront un peu moins de 40% des gains dus de la graduation et de l'exclusion des anciens pays bénéficiaires du SPG³⁴⁹. La refonte du SPG, sur ce point, ne profite donc pas, sur ce point, aux pays visés par la Commission. Plus grave encore, en terme de pays, les Etats-Unis, la Suisse et la Norvège sont ceux qui tireront le plus de bénéfices de la réforme³⁵⁰.

³⁴⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*.

³⁴⁷ STEVENS et al., *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme*, 100.

³⁴⁸ STEVENS et al., *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme*.

³⁴⁹ Ibid.

³⁵⁰ Ibid., iv.

2. L'exclusion de la Chine des pays bénéficiaires du SPG

Face au poids économique de la Chine (a) son exclusion des pays bénéficiaires du SPG risque paradoxalement d'avoir un effet négatif sur les pays bénéficiaires du SPG (b).

a) Le poids économique de la Chine

Aujourd'hui, la Chine est la seconde puissance économique mondiale³⁵¹. Elle enregistre un taux de croissance annuelle de près de 10%³⁵² et est le premier exportateur mondial de marchandises³⁵³. Enfin, l'Union Européenne est, en 2011, la seconde destination des exportations chinoises³⁵⁴. La Chine est l'un des principaux utilisateurs du système³⁵⁵. Cette situation a poussé certains auteurs à remettre en cause la pertinence de l'octroi du SPG de l'Union Européenne à la Chine³⁵⁶. Ce sera le cas à partir du 1^{er} janvier 2015 puisqu'elle sera exclue du SPG de l'Union Européenne³⁵⁷ étant donné qu'elle est classée par la Banque mondiale parmi les pays à revenus intermédiaires supérieurs depuis juillet 2011³⁵⁸.

b) Conséquences de l'exclusion de la Chine des pays bénéficiaires du SPG

Alors que les retombées positives sont peu évidentes (1), les risques pour les pays bénéficiaires du SPG, eux, sont bien réels (2).

(1) Des retombées positives peu évidentes

³⁵¹ FMI

³⁵² Banque mondiale

³⁵³ OMC, « China Trade Profiles », consulté le 28 janvier 2013, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=CN>.

³⁵⁴ Ibid.

³⁵⁵ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Appendices to the Final Report*, 2010. Table 3.A

³⁵⁶ Corinne VADCAR, « Le traitement spécial et préférentiel. Plaidoyer contre les systèmes de préférences généralisées », *Journal du droit international (Clunet)*, n° 2 (juin 2005): 315-39.

³⁵⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) No 1421/2013 de la Commission modifiant les annexes I, II et IV du règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*.

³⁵⁸ BANQUE MONDIALE, « Changes in Country Classifications Data 2011 », consulté le 3 février 2013, <http://data.worldbank.org/news/2010-GNI-income-classifications>.

Etant donné que la Chine n'a pas eu besoin du SPG pour développer ses exportations (a) et que la majorité de celles ayant pour destination l'Union Européenne ne bénéficient pas de régime préférentiel (b), l'impact positif de son exclusion des pays bénéficiaires du système n'est pas flagrant.

(a) Des préférences non nécessaires au développement économique

L'une des différences majeures entre le SPG de l'Union Européenne et celui des Etats-Unis est que la Chine a été bénéficiaire du premier et ne l'a jamais été du second³⁵⁹. La comparaison des données des échanges commerciaux entre les Etats-Unis et la Chine permet alors d'évaluer les conséquences de son retrait de la liste des bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne. Or, le niveau des exportations chinoises à destination de l'Union Européenne et des Etats-Unis est sensiblement le même (18,8% pour l'Union Européenne contre 17,1% pour les Etats-Unis en 2012³⁶⁰). De plus, ainsi que l'annexe VII le démontre³⁶¹, l'évolution des exportations chinoises dans l'Union Européenne et aux Etats-Unis est aussi semblable. Au vu de ces données, une conclusion s'impose : l'absence de SPG n'a pas eu d'impact sur les importations chinoises aux Etats-Unis. Dès lors, l'exclusion de la Chine du SPG de l'Union Européenne ne devrait pas avoir d'incidence quant à son volume d'exportations dans l'Union Européenne et donc ne pas profiter aux pays les plus pauvres.

(b) La forte graduation des importations chinoises

Environ 99% de la valeur des marchandises couvertes par le SPG de la Chine sont graduées et ne bénéficient de ce fait pas de préférences tarifaires³⁶². Les marchandises chinoises ne seront donc pas soumises à des droits de douane plus importants et ne deviendront donc pas moins compétitives. Il n'y aura dès lors pas de détournement des échanges. Ce fait renforce l'idée que l'exclusion de la Chine ne devrait pas bénéficier aux pays bénéficiaires du SPG.

³⁵⁹ Pour les raisons de l'exclusion de la Chine du SPG des Etats-Unis, voir Titre II, Sous-titre 1, Chapitre 1, Section 1, sous section 1. Le SPG de 1971 à 2014 : de la lutte contre le communisme à la reconnaissance totale des droits de l'homme.

³⁶⁰ OMC, « China Trade Profiles ».

³⁶¹ Annexe VII : Evolution du montant des importations de la Chine vers les Etats-Unis et l'Union Européenne Page 16 Volume II

³⁶² STEVENS et al., « GSP graduation: will it reduce the poverty? ».

(2) Les conséquences fortement négatives de l'exclusion de la Chine comme pays bénéficiaire du SPG sur la graduation

C'est dans le cadre de la graduation que les effets du retrait de la Chine du SPG se feront le plus ressentir. En effet, le calcul du seuil de graduation se fait sur la base « de la valeur totale des importations, dans l'Union, des mêmes produits en provenance de tous les pays bénéficiaires du SPG »³⁶³. C'est-à-dire que les pays bénéficiaires du SPG restants devront donc supporter le total de la valeur des exportations de la Chine vers l'Union Européenne. Certains pays franchiront donc le seuil entraînant la graduation³⁶⁴ sans qu'ils soient devenus plus compétitifs puisque le franchissement de ce seuil ne sera dû qu'au retrait de la Chine. Paradoxalement, la présence de la Chine parmi les bénéficiaires du SPG préservait un grand nombre de pays de la graduation, les rendait plus compétitifs et donc participait à la réduction de la pauvreté de leur population.

³⁶³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 8.1

³⁶⁴ Javier LOPEZ GONZALEZ et Michael GASIOREK, « Une étude préliminaire des conséquences du nouveau SPG européen » 10, n° 5 (juillet 2011).

Chapitre 2

Le SPG, un instrument économique

Il faut considérer le SPG comme pouvant être utilisé à des fins protectionnistes (section 1) et comme pouvant avoir des effets économiques (section 2).

Section 1 Le protectionnisme dans le SPG de l'Union Européenne

Face au protectionnisme général (sous-section 1), le SPG de l'Union Européenne comprend des mesures spécifiques à l'agriculture et au textile (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 LE PROTECTIONNISME GENERAL DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE

Afin de protéger son économie, l'octroyant du SPG peut agir sur deux aspects : les pays bénéficiaires (I) et les marchandises exportées sous ce régime (II).

I. La protection des intérêts de l'Union Européenne grâce au choix des pays bénéficiaires du SPG

Afin qu'un pays ne profite pas du SPG, il est possible, soit de ne pas l'admettre dans la liste des bénéficiaires potentiels (A), soit de l'exclure à certaines conditions (B).

A. Le refus d'octroi potentiel du bénéfice du SPG à certains pays : le protectionnisme le plus simple

Les critères d'octroi de son SPG permettent au pays développé de protéger sa propre économie. Le niveau de revenu du pays (1) ou ses pratiques commerciales (2) peuvent être les raisons du refus de permettre à un pays de bénéficier du SPG.

1. Le refus d'octroi du SPG en raison du niveau de revenu du pays

L'étude des conditions de revenu avant le Règlement 978/2012 (a) permet de comprendre les conditions actuelles (b).

a) Les conditions de revenu avant le Règlement 978/2012

Le Règlement CE 2501/2001 prévoyait qu'un pays ne pouvait bénéficier du SPG si son revenu par habitant était supérieur à celui d'un des Etats membres de l'Union Européenne³⁶⁵. Le Règlement 980/2005 avait abandonné ce critère. En effet, dans ce dernier, deux éléments étaient pris en compte: le niveau de revenu du pays par rapport au classement de la Banque mondiale et la concentration de ses exportations³⁶⁶. Les deux critères étant cumulatifs, le fait qu'un pays soit classé comme étant à haut revenu ne suffisait pas pour qu'il soit exclu du SPG de l'Union Européenne. La conséquence a été que 23 pays ou territoires classés comme étant à haut revenu par la Banque mondiale bénéficiaient du SPG de l'Union Européenne en raison de la concentration de leurs exportations³⁶⁷. Ainsi, parmi les pays à haut revenu ou revenu intermédiaire supérieur, certains avaient un RNB par habitant supérieur à celui de la moyenne de l'Union Européenne ou à celui de la Bulgarie qui a le RNB par habitant le plus faible de l'Union Européenne³⁶⁸, ce que ne manque pas de remarquer Philippe VINCENT³⁶⁹. Or, il est difficilement concevable que des pays plus développés et potentiellement plus compétitifs que ceux de l'Union Européenne profitent d'avantages douaniers unilatéraux.

b) Les conditions de revenu dans le Règlement 978/2012

La conception de la notion de PED dans le Règlement 978/2012 (1) est influencée par les nouveaux Etats membres de l'Union Européenne (2).

³⁶⁵ Conseil, *Règlement modifiant le règlement (CE) no 2820/98 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001, afin d'étendre aux produits originaires des pays les moins développés la franchise des droits de douane sans aucune limitation quantitative*, 2001. Article 3.1 : le revenu au dessus duquel le SPG ne pouvait être octroyé était inférieur à celui de l'Etat même de l'Union Européenne ayant le RNB par habitant le plus faible et l'index de développement devait être inférieur à celui de l'Union Européenne

³⁶⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 3

³⁶⁷ Arabie Saoudite, Koweït, Bahreïn, Qatar, Emirats Arabes Unis, Oman, Brunei Darussalam, Macao, Aruba, Bahamas, Barbade, Iles Cayman, Guinée Equatoriale, Polynésie Française, Groenland, Guam, Nouvelle Calédonie, Iles Marianne du Nord, Trinidad et Tobago, Iles Turks et Caicos, Iles Vierges. Antigua et Barbuda, Bermudes, Antilles Néerlandaises, Saint Kitts et Nevis,

³⁶⁸ Il s'agit des pays à haut revenu et de l'Uruguay, du Venezuela, des Seychelles, de la Russie, du Brésil, de l'Argentine, du Mexique, de la Malaisie, du Kazakhstan, du Gabon, de Maurice, du Botswana, de Grenade, de Dominique, de l'Afrique du Sud et de Sainte Lucie.

³⁶⁹ Philippe VINCENT, *Institutions économiques internationales* (Bruxelles: Larcier, 2009).

(1) La conception de la notion de PED dans le Règlement 978/2012

Dans Règlement 978/2012, il suffit qu'un pays ait été classé pendant trois années consécutives comme étant un pays à revenu élevé ou à revenu intermédiaire supérieur par la Banque mondiale pour ne pouvoir jouir du SPG³⁷⁰. Un changement est donc opéré à deux égards : seul le critère du revenu est pris en compte et l'Union Européenne est plus exigeante concernant le niveau de revenu des pays bénéficiaires. En effet, alors que seuls les pays à haut revenu étaient exclus du Règlement 980/2005, les pays à revenu intermédiaire supérieur le sont aussi du Règlement 978/2012.

(2) L'influence des nouveaux Etats membres de l'Union Européenne

Entre les vagues d'adhésion de 2004, 2007 et 2013, treize nouveaux pays sont devenus membres de l'Union Européenne³⁷¹. Le niveau de développement économique de ces nouveaux Etats membres a des conséquences sur la conception de la notion de PED que l'Union Européenne a dans le SPG (a) et explique sa différence d'approche avec la Banque mondiale (b).

(a) Les nouveaux membres de l'Union Européenne et la conception de la notion de PED dans le SPG de l'Union Européenne

Parmi les nouveaux adhérents, quatre d'entre eux sont classés comme étant à revenu intermédiaire supérieur³⁷² et deux autres³⁷³ sont encore classés comme pays à haut revenu

³⁷⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 4

³⁷¹ TOUTE L'EUROPE, « De 6 à 28 : histoire des élargissements », *Toute l'europe.eu*, consulté le 22 avril 2014, <http://www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/elargissement/synthese/de-6-a-28-histoire-des-elargissements.html>.

³⁷² La Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie et la Roumanie

³⁷³ La Hongrie et la Pologne

mais pourraient prochainement devenir pays revenu intermédiaire supérieur³⁷⁴. En octroyant le bénéfice du SPG qu'aux pays à revenu intermédiaire inférieur, aux pays à faible revenus et aux PMA, l'Union Européenne s'assure en réalité qu'aucun bénéficiaire ne soit plus développé que ses pays membres. Il y a donc, de fait, un retour à la condition du Règlement CE 2501/2001 selon laquelle un pays ne peut bénéficier du SPG si son revenu par habitant du pays est supérieur à celui d'un des Etats membres de l'Union Européenne.

(b) Les nouveaux membres de l'Union Européenne et la différence de conception de la notion de PED entre le SPG de l'Union Européenne et la Banque mondiale

Il a déjà expliqué que les pays à revenu intermédiaire supérieur étaient considérés comme étant des PED par la Banque mondiale et, que de ce fait, l'Union Européenne se distinguait de cette institution³⁷⁵. Or, l'ensemble des pays de l'Europe des 15 est classé parmi les pays à haut revenu par la Banque mondiale³⁷⁶. En gardant l'angle d'analyse selon lequel la réforme a permis qu'aucun pays ayant un RNB supérieur à celui d'un Etat membre de l'Union Européenne puisse bénéficier du SPG, sans les élargissements de 2004 à 2013, les pays à revenu intermédiaire supérieur auraient pu continuer à bénéficier du SPG et il n'y aurait pas de différence entre l'Union Européenne et la Banque mondiale sur ce point.

2. Le refus d'octroi du SPG en raison de l'atteinte portée par le pays aux intérêts du pays octroyant ou de ses ressortissants : le cas du SPG des Etats-Unis

Etant donné le niveau de son RNB par habitant, baser la protection de son économie en ne permettant pas à des pays plus développés que lui de bénéficier de son SPG n'aurait pas été pertinent pour les Etats-Unis. C'est la raison pour laquelle, lorsqu'un pays porte atteinte à l'économie des Etats-Unis il ne peut jouir du SPG. C'est le cas si les Etats-Unis subissent les

³⁷⁴ BANQUE MONDIALE, « GNI per capita, Atlas method (current US\$) | Data | Table », consulté le 22 décembre 2012, http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?order=wbapi_data_value_2011+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc; Banque mondiale, « Country and Lending Groups | Data ».

³⁷⁵ Titre I Sous-titre 1 Chapitre 1 Section 1 Sous-section 1 Les pays bénéficiaires du Règlement 978/2012

³⁷⁶ Banque mondiale

effets négatifs d'un accord préférentiel que le PED accorde à un autre pays développé³⁷⁷ ou que le pays ou que le PED n'accorde pas aux Etats-Unis un accès équitable et raisonnable à son marché et aux produits de base et qu'il a pratiques d'exportation déraisonnables³⁷⁸. En outre, le SPG protège aussi ses entreprises et ses citoyens puisqu'en cas de violation de leur propriété³⁷⁹ ou de non-respect d'une décision arbitrale en leur faveur, les PED ne peuvent pas non plus bénéficier du SPG des Etats-Unis³⁸⁰. Dans le cadre du SPG, les Etats-Unis protègent donc leurs intérêts de façon plus explicite que l'Union Européenne.

B. La suspension du SPG en cas de pratiques commerciales déloyales : un protectionnisme classique à la mise en application douteuse

L'article 19 du Règlement 978/2012 semble considérer qu'il peut y avoir des pratiques commerciales déloyales en dehors du champ de l'OMC. Cependant, face aux incertitudes qu'engendre une telle idée, il a été décidé de se concentrer sur pratiques commerciales déloyales qui sont interdites par les accords de l'OMC et de les évaluer par rapport à cette institution, particulièrement sur ses mesures à l'encontre du dumping et des subventions. Les conditions et cadre de la procédure de suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales seront étudiés dans premier temps (1), la procédure y ayant trait le sera dans un second (2).

1. Les conditions et le cadre de la procédure de suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales

Les conditions (a) et le cadre (b) de la suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales doivent être successivement étudiés.

a) Les conditions de la suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales

³⁷⁷ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Section 2462 (b) (2) (C)

³⁷⁸ Ibid. Section 2462 (c) (4)

³⁷⁹ Ibid. Section 2462 (b) (2) (D)

³⁸⁰ Ibid. Section 2462 (b) (2) (E)

Trois expressions importantes à l'application de la clause de sauvegarde ne sont pas définies. Tout d'abord, si les pratiques commerciales déloyales doivent être « graves et systématiques », cette expression n'est pas définie. D'autre part, l'article 19.1 d) évoque les « effets négatifs sur l'industrie » sans en préciser la façon dont ils sont mesurés. Enfin, l'article 19.2 précise que les mesures anti-dumping et contre les subventions ne sauraient être appliquées « pour les raisons qui justifient ces mesures » sans indiquer ces raisons, ce qui pose problème. L'absence de ces définitions est propice à l'interprétation discrétionnaire des normes et donc à l'insécurité juridique, ce qui est préjudiciable pour les pays bénéficiaires du SPG. Cependant, dans la mesure où l'Union Européenne n'a jamais suspendu un pays par le biais de l'application de la clause de sauvegarde, ces craintes ne sont, pour le moment, pas justifiées.

b) Le cadre de la suspension pour pratiques commerciales déloyales

S'agissant du cadre de la suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales deux éléments attirent l'attention : le champ d'exclusion (1) et le statut des PMA (2).

(1) Le champ d'exclusion

Alors que le champ d'exclusion en cas de pratiques déloyales est différent dans le cadre de l'OMC et dans celui du SPG (a), il faut tenter d'expliquer pourquoi (b).

(a) Un champ d'exclusion différent dans l'OMC et le SPG

Le champ de la mesure contre les pratiques commerciales déloyales est un point de divergence extrêmement important entre l'OMC et le SPG de l'Union Européenne. Dans le cadre de l'OMC, les mesures anti-dumping³⁸¹ et les subventions³⁸² sont relatives à un produit. C'est-à-dire que les mesures s'appliquent à des marchandises. Or, dans le SPG, c'est le pays dans son entier qui est exclu. Il y a donc, a priori, un problème de proportionnalité dans le texte de l'Union Européenne qui est dès lors beaucoup plus sévère que l'OMC.

³⁸¹ GATT, « Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce ». Article VI

³⁸² *Ibid*

(b) Une tentative d'explication

Pour expliquer la différence entre l'OMC et le SPG de l'Union Européenne, l'usage du pluriel relatif aux pratiques commerciales déloyales dans l'article 19 du Règlement 978/2012 doit être pris en considération. Il est possible de considérer qu'il renvoie à l'idée de répétition sur le nombre de marchandises concernées par les pratiques commerciales déloyales. Dès lors, pour qu'un pays puisse être exclu du SPG de l'Union Européenne, il doit avoir des pratiques commerciales déloyales à l'encontre de plusieurs produits. Ainsi le champ de la mesure contre les pratiques commerciales déloyales du SPG est beaucoup plus vaste que celui de l'OMC et il est dès lors logique que sa suspension ne concerne pas une marchandise d'un pays mais le pays dans son ensemble.

(2) Les PMA et la suspension pour pratiques déloyales

L'article 19.3 précise que les régimes concernés sont « les préférences tarifaires prévues au titre d'un des régimes préférentiels visés à l'article 1er, paragraphe 2 ». Or, cet article ne fait qu'énumérer les trois régimes. Les PMA sont donc concernés par la suspension du SPG en cas de pratiques commerciales déloyales. Ce manque de différenciation est étonnant à deux égards. Tout d'abord, les textes de l'OMC relatifs aux mesures anti-dumping et aux subventions prennent en compte le statut particulier des PED³⁸³. Les PMA sont en quelque sorte les PED des PED et leur situation devrait donc être différente dans l'examen de leurs pratiques commerciales déloyales. De surcroît, les PMA font partie des pays sur lesquels le SPG de l'Union Européenne doit se concentrer et les soumettre à cet article peut paraître contraire à cet objectif.

2. La procédure de retrait du SPG en cas de pratiques commerciales déloyales

Les procédures en matière de dumping et de subventions sont proches³⁸⁴. Afin de faciliter la compréhension, l'étude de la conformité de la procédure du SPG à celle de l'OMC

³⁸³ OMC, *Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, s. d. Article 15

³⁸⁴ CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, 251.

se fondera donc sur le seul cas de la procédure anti-dumping. Que ce soit dans le cadre de l'OMC ou de celui du SPG, l'annonce de l'enquête doit être publique et motivée puis, l'enquête en elle-même doit être contradictoire³⁸⁵. S'agissant de l'OMC, c'est la branche de production nationale qui doit demander l'ouverture de l'enquête et l'autorité nationale ne peut pas s'autosaisir sauf exception. Or, dans le SPG, l'enquête est ouverte lorsque « la Commission considère qu'il existe des raisons suffisantes »³⁸⁶. Ce principal point de divergence entre les deux procédures existe aussi dans le cas des clauses de sauvegarde relatives à l'agriculture et au textile. Cette proximité quant à la procédure est bénéfique pour le SPG de l'Union Européenne car il s'inscrit de ce fait dans le cadre de l'OMC, ce qui lui confère plus de légitimité.

II. La protection des intérêts de l'Union Européenne grâce à l'action sur les marchandises

Le protectionnisme peut ne pas se diriger contre un pays compétitif mais contre des importations qui risquent de porter atteinte à certains secteurs de l'industrie du pays octroyant le SPG. Afin de protéger son économie, le pays développé peut employer deux méthodes : utiliser celle des produits sensibles (A) ou restreindre l'accès au marché en fonction du niveau des importations (B).

A. La sensibilité des marchandises

Ayant étudié le cadre de la sensibilité des marchandises (1), il faudra expliquer pourquoi elle ne concerne pas tous les régimes (2).

1. Le cadre de la sensibilité des marchandises

La notion (a) et le régime (b) des produits sensibles doivent être successivement étudiés.

³⁸⁵ Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*, 2012, Article 19.4, 19.5 et 19.7; OMC, *Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, s. d. Article 12 et 6.2

³⁸⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19.3

a) La notion de sensibilité des produits dans le SPG de l'Union Européenne

La notion de produit sensible est constante dans le SPG de l'Union Européenne et le considérant n°8 du Règlement 978/2012 indique qu'elle permet de « de tenir compte de la situation des industries de l'Union qui produisent les mêmes produits »³⁸⁷. Ce concept communautaire de sensibilité de la marchandise n'est pas sans poser problème. En effet, aucune précision n'est apportée quant à la situation dans entreprises communautaires conduisant à qualifier une marchandise de sensible, ce qui laisse craindre une attitude discrétionnaire de la part de la Commission. Le taux de chômage dans un secteur ou l'importance d'une branche pour l'économie de l'Union Européenne pourrait être des critères de sensibilité des produits. En outre, il est étonnant que le considérant n°8 fasse référence à l'« industrie » alors que dans le SPG de l'Union Européenne, les produits agricoles font partie des produits les plus sensibles.

b) Le régime des produits sensibles dans le SPG de l'Union Européenne

Les réductions tarifaires applicables aux marchandises sensibles et non sensibles (1) peuvent évoquer l'esprit de la clause NPF (2).

(1) Les réductions tarifaires applicables aux marchandises sensibles et non sensibles

Si dans le SPG des Etats-Unis, les marchandises sensibles sont exclues de l'octroi des préférences³⁸⁸, ce n'est pas le cas dans celui de l'Union Européenne. En effet, elles peuvent bénéficier du SPG mais, au lieu d'entrer en franchise de droit sur territoire communautaire, elle ne jouissent que d'une réduction tarifaire, les droits *ad valorem* du tarif douanier commun qui leur sont appliqués sont réduits de 3,5 points de pourcentage (avec une exception pour le

³⁸⁷ Ibid. Considérant n°8

³⁸⁸ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Section 2463 b) 1

textile)³⁸⁹. Ce ne sont donc en réalité pas deux (sensibles ou non sensibles) mais trois catégories de produits qui existent: les produits exclus (qu'il serait possible de qualifier d'ultra sensibles), les produits sensibles et les produits non sensibles.

(2) Un rapprochement avec la clause NPF

Lorsqu'un Etat ou un groupe d'Etats appliquent la clause de la nation la plus favorisée, ils le font aussi en fonction de la sensibilité des produits qu'ils souhaitent protéger et il existe un très large éventail de droits de douanes. En introduisant une faible part de nuance, le SPG de l'Union Européenne est donc plus proche du régime douanier de droit commun que celui des Etats-Unis sans lequel il n'y a que deux catégories de marchandises.

2. Les régimes exclus de la sensibilité des marchandises

Le principe de la sensibilité des marchandises ne s'applique qu'au régime de droit commun. Les régimes TSA et SPG+ n'y sont pas soumis³⁹⁰. Pour eux, toutes les marchandises couvertes par le SPG entrent en franchise de droit de douane, ce qui les rapproche du SPG des Etats-Unis. S'il en est ainsi, c'est parce que, selon le raisonnement de l'Union Européenne, la franchise de droit de douane rend les marchandises plus compétitives et permet à ces pays qui en ont le plus besoin de mieux se développer. Cette idée est difficilement contestable. Cependant, en se plaçant sur le terrain du protectionnisme, un autre argument est aussi envisageable. Ces pays sont les moins compétitifs du commerce international. Ils sont de ce fait les moins à même de mettre en danger l'industrie de l'Union Européenne. L'Union Européenne peut donc leur octroyer des régimes préférentiels sans courir de risque.

B. La clause de sauvegarde

³⁸⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 7

³⁹⁰ Dans le cadre du SPG+, les marchandises de l'annexe IX peuvent entrer en franchise de droit à deux exceptions : les crevettes surgelées (position tarifaire 0306 13) et des gommes à macher (position tarifaire 1704 10 90)

Dans le SPG de l'Union Européenne, la clause de sauvegarde pose deux types de problèmes : ceux relatifs la conception que l'Union Européenne a de la clause de sauvegarde dans son SPG (1) et ceux relatifs à sa mise en œuvre (2).

1. Le contenu de la clause de sauvegarde

Il convient de fixer le cadre de la clause de sauvegarde (a) puis de s'intéresser aux statuts des PMA dans cette clause de sauvegarde (b).

a) Le cadre de la procédure de sauvegarde

Ayant défini le principe de la clause de sauvegarde (1), il convient de remarquer que le texte du Règlement 978/2012 ne fait pas référence à l'OMC (2).

1. Le principe de la clause de sauvegarde

Contrairement aux Etats-Unis, le SPG de l'Union Européenne contient une clause de sauvegarde générale dans les articles 22 et suivants du Règlement 978/2012³⁹¹. Cette disposition permet de rétablir le tarif douanier de droit commun pour les produits dont le volume ou les prix d'importation causent ou risquent de causer des dommages graves aux producteurs de l'Union fabriquant des produits similaires ou directement concurrents. Ce type de clause est aussi présent dans la très grande majorité des accords commerciaux que l'Union Européenne conclus avec des pays tiers (seul l'accord entre la Communauté Européenne et la Turquie ne contient pas de clause de sauvegarde)³⁹².

2. L'absence de référence à l'OMC

La majorité des accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne contenant une clause de sauvegarde font référence au GATT ou à l'OMC³⁹³. Ce n'est pas le cas du SPG

³⁹¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 22 et suivant

³⁹² A titre d'exemple : COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*. Article 24

³⁹³ Affirmation donnée à partir de l'étude des accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne

de l'Union Européenne. Cependant, ce n'est pas pour autant qu'il s'écarte de la conception de l'OMC des clauses de sauvegarde. En effet, même si le vocabulaire employé est différent³⁹⁴ l'article 22 du Règlement 978/2012 est semblable à l'article XIX de l'OMC et à l'article 2 de l'accord sur les sauvegardes de l'OMC³⁹⁵, que ce soit dans leur sens ou leur structure. Cette similitude se renforce au travers de la définition des dommages ou difficultés graves qui sont les mêmes³⁹⁶. Cependant, les éléments à prendre en compte afin de mesurer la gravité d'une difficulté ou d'une menace diffèrent entre le texte de l'OMC et celui relatif au SPG³⁹⁷ et, si l'article 4.2.a de l'accord sur les sauvegardes de l'OMC fait référence au niveau des ventes, ce n'est pas le cas du SPG. Malgré tout, la base des éléments à prendre en compte étant la même dans la mesure de la gravité de la difficulté ou de la menace, ces différences ne sauraient remettre en cause sinon la similitude, du moins la conception très proche que l'OMC et l'Union Européenne ont de la clause de sauvegarde.

b) Les PMA et la clause de sauvegarde

Avant le Règlement 978/2012, les PMA n'étaient pas concernés par les mesures de sauvegarde³⁹⁸. Ce n'est plus le cas. Alors que l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC prévoyant des mesures spécifiques pour les PED³⁹⁹, un régime différencié pour les PMA dans le cadre du SPG aurait paru logique et ce d'autant plus que l'objectif affiché du SPG est de profiter aux pays qui en ont le plus besoin.

2. La mise en œuvre de la procédure de la sauvegarde

³⁹⁴ Les « quantités » des textes de l'OMC deviennent des « volumes » dans le texte du SPG, le terme « conditions » de l'OMC est remplacé par celui « prix » dans le SPG, à la place de « dommage grave », le Règlement 978/2012 fait référence aux « difficultés graves », le Règlement préfère le terme de « risque » à celui de menace et enfin, au lieu d'employer le terme « branche de production », le texte du SPG utilise celui de « producteurs ».

³⁹⁵ OMC, *Accord relatif aux sauvegardes*, 1994 .

³⁹⁶ Ibid. Article 4.1 a); Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*, 2012. Article 23

³⁹⁷ Le Règlement 978/2012 prévoit dix facteurs. Si la moitié (part de marché, production, utilisation des capacités, emploi et importations) sont aussi présents dans l'article 4.2.a de l'Accord sur la sauvegarde, les autres (stocks, capacité de production, faillites, rentabilité et prix) ne le sont pas.

³⁹⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n o 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1 er janvier 2009 au 31 décembre 2011*. Article 20.8

³⁹⁹ OMC, *Accord relatif aux sauvegardes*. Article 9

En raison de la similarité entre les articles 22 et 23 du Règlement 978/2012 et les articles 1 à 4 de l'accord sur les sauvegardes, la comparaison entre la procédure prévue par l'Union Européenne et celle de l'OMC doit être effectuée. Ce travail permettra de savoir jusqu'à quel point l'Union Européenne inscrit son SPG dans le cadre de l'OMC grâce à l'étude de quatre points : la demande d'ouverture de l'enquête (a), l'avis d'enquête (b), les mesures de sauvegarde provisoire (c) et la durée de la mesure de sauvegarde (d).

a) La demande d'ouverture de l'enquête

Le texte de l'OMC est très flou concernant la demande d'ouverture de l'enquête⁴⁰⁰ alors que le texte du SPG est beaucoup plus précis⁴⁰¹. Ainsi, dans le Règlement 978/2012 une demande d'ouverture d'enquête peut être faite par un État membre, par une personne morale ou une association n'ayant pas la personnalité juridique agissant au nom des producteurs de l'Union ou par la Commission⁴⁰². Dans le Règlement 732/2008⁴⁰³, si une enquête pouvait être ouverte en cas de difficultés graves ou de risque de difficulté pour les producteurs communautaires, seuls les Etat membres ou la Commission pouvaient demander l'ouverture d'une enquête. En d'autres termes, si les producteurs communautaires avaient intérêt à agir, ils n'avaient pas qualité à agir. Le Règlement 978/2012 corrige donc ce problème.

b) L'avis d'enquête

Qu'il s'agisse de l'OMC ou du SPG de l'Union Européenne, si des éléments le justifient, une enquête est ouverte afin de déterminer si une clause de sauvegarde doit ou non être appliquée⁴⁰⁴. L'OMC prévoit que cet avis doit donner les informations relatives à la possibilité de faire entendre son point de vue sur l'enquête. Quant à l'avis de l'Union Européenne, il doit apporter « toutes les précisions nécessaires sur la procédure et les délais, y

⁴⁰⁰ Ibid. « Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde qu'à la suite d'une enquête menée par les autorités compétentes de ce Membre selon des procédures préalablement établies » article 3.1

⁴⁰¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 24.2

⁴⁰² Ibid.

⁴⁰³ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n o 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1 er janvier 2009 au 31 décembre 2011*. Article 20

⁴⁰⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil* Article 24 ; OMC, *Accord relatif aux sauvegardes*. Art 3.1

compris pour ce qui est du recours au conseiller-auditeur de la direction générale du commerce de la Commission européenne ». Un point interpelle. Dans son article 3.1, l'accord sur les sauvegardes précise que l'avis doit être motivé (« Les autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents. »). Or, l'Union Européenne n'aborde pas la question de la motivation de l'avis sur l'enquête. Cet aspect est fort regrettable car il va à l'encontre du principe de transparence et laisse planer le doute de choix discrétionnaires en cas d'ouverture d'enquête conduisant à l'application de la clause de sauvegarde.

c) Les mesures de sauvegarde provisoires

L'OMC et l'Union Européenne prévoient la possibilité de prendre des mesures de sauvegarde provisoires⁴⁰⁵. Sur ce point, les causes (difficultés difficiles à réparer) et la méthode (rétablissement des droits de douane) ainsi que les conséquences d'une mesure d'urgence non justifiée (remboursement des droits de douane perçus) sont similaires. La durée de la mesure provisoire, elle, diffère entre les deux textes. Ainsi, elle est d'un an, soit 365 jours dans le cadre du SPG contre 200 dans celui de l'OMC. Une durée plus courte entraîne moins d'insécurité juridique et, sur ce point, l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC est plus favorable aux PED que le texte du SPG de l'Union Européenne.

d) Durée de la mesure de sauvegarde

Dans le cadre de l'OMC, la durée de la mesure de sauvegarde est au maximum de 4 ans⁴⁰⁶ alors que le Règlement 978/2012 prévoit une période maximale de 3 ans⁴⁰⁷. Le SPG de l'Union Européenne est donc plus favorable aux PED que l'OMC puisque la durée est plus courte. Dans chacun des deux textes, une prorogation est prévue. La durée de la sauvegarde étant plus courte, le SPG permet une révision plus rapide de cette sanction. Cependant, alors que l'OMC prévoit qu'il ne peut y avoir qu'une prorogation, ce n'est pas le cas du texte du SPG qui n'en limite pas le nombre. L'aspect négatif de ce point l'emporte sur les points

⁴⁰⁵ OMC, *Accord relatif aux sauvegardes* Article 6; Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 25

⁴⁰⁶ OMC, *Accord relatif aux sauvegardes*. Article 7

⁴⁰⁷ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 27

positifs du SPG de l'Union Européenne par rapport à la durée. En effet, l'Union Européenne a dès lors la possibilité de proroger continuellement la procédure de sauvegarde et donc de faire durer cette situation indéfiniment.

SOUS-SECTION 2 LE PROTECTIONNISME A L'ENCONTRE DES PRODUITS AGRICOLES ET TEXTILES

Le textile et l'agriculture⁴⁰⁸ ont toujours eu et continuent à avoir un rôle particulier dans le développement. C'est pourquoi ces secteurs ont un statut particulier dans les normes du commerce international et dans le SPG de l'Union Européenne. Leur importance et leur régime (I) puis les mesures protectionnistes les concernant (II) seront étudiées.

I. L'importance des produits agricoles et textiles et leurs régimes

Le textile et l'agriculture sont des secteurs à part pour les pays bénéficiaires du SPG (A) et ont un traitement différencié dans le Règlement 978/2012 (B).

A. L'importance du textile et de l'agriculture pour les PED

Tant l'agriculture (1) que le textile (2) sont des secteurs particuliers pour les PED.

1. L'importance de l'agriculture

L'importance de l'agriculture dans l'économie des PED (a) pour accomplir les objectifs du SPG (b) sera étudiée.

a) La part de l'agriculture dans la production des PED

⁴⁰⁸ Dans cette sous-section, sauf indication contraire, le terme textile renverra aux produits des sections S-11a et S-11b des annexes V et IX du Règlement 978/2012, c'est-à-dire aux chapitres 50 à 63 de la nomenclature combinée (NC). En effet, ce sont ces sections qui sont mises en avant dans les articles 7, 29 et à l'annexe VI du Règlement 978/2012. Ainsi, le chapitre 64 de la NC relatif aux chaussures et le chapitre 65 de la NC relatif aux coiffes n'entrent pas dans le champ d'étude de cette sous-section. Se basant sur l'article 32 du Règlement 978/2012, cette sous-section considérera comme produit agricole tout produit relevant des chapitres 1 à 24 de la NC. Il s'agira donc des animaux vivants et des produits du règne animal (chapitres 1 à 5), des produits du règne végétal (chapitres 6 à 14), des graisses et des huiles animales ou végétales (chapitre 15) et enfin des produits des industries alimentaires, des boissons, des liquides alcooliques, des vinaigres, des tabacs et des succédanés de tabac fabriqués (chapitre 16 à 24).

Alors qu'un peu moins de la moitié de la population mondiale (47%) vit en zone rurale, cette proportion s'élève à 61% dans les pays à revenu intermédiaire inférieur et 71% dans les PMA⁴⁰⁹. Dans des pays bénéficiaires du SPG tels que le Burundi ou le Rwanda, ce taux est supérieur à 80%. Il est donc logique que l'agriculture joue un rôle essentiel dans l'économie des PED. En effet, le secteur agricole représente 17% du PIB des pays à revenu intermédiaire inférieur et 25% de celui des PMA⁴¹⁰. En outre, selon les données disponibles de la Banque mondiale, 27% des exportations des pays bénéficiaires du SPG sont des produits agricoles (29% dans le cas des PMA et 25 dans celui des pays à revenu intermédiaire inférieur)⁴¹¹.

b) L'agriculture et objectifs du SPG

Si elle permet de lutter contre la pauvreté (1), l'agriculture a un impact positif sur d'autres objectifs du SPG (2).

(1) L'agriculture et lutte contre la pauvreté

Etant donné l'importance économique de l'agriculture, il n'est pas étonnant que ce secteur soit l'une des principales sources de revenus de la population de certains pays bénéficiaires du SPG⁴¹². La proportion de population dont le revenu dépend de l'agriculture peut s'élever jusqu'à 90 %⁴¹³. Aussi, le rôle de l'agriculture dans la réduction de la pauvreté est largement reconnu⁴¹⁴. Dès lors, dans « le but essentiel d'éradiquer la pauvreté »⁴¹⁵ du SPG, l'agriculture a un grand rôle à jouer.

(2) L'agriculture et autres objectifs du SPG

⁴⁰⁹ Banque mondiale

⁴¹⁰ Banque mondiale

⁴¹¹ Banque mondiale

⁴¹² COMMISSION EUROPEENNE, « Développement agricole et rural », 17 février 2012, http://ec.europa.eu/europeaid/what/rural-development/index_fr.htm.

⁴¹³ Ibid.

⁴¹⁴ Dalila CERVANTES-GODOY et Joe DEWBRE, *Importance économique de l'agriculture dans la lutte contre la pauvreté*, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, No. 23, (OCDE, 2010).

⁴¹⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°3

L'importance de l'agriculture pour les pays bénéficiaires du SPG ne saurait se limiter aux revenus. En effet, ce secteur est essentiel pour les questions alimentaires qu'il s'agisse de la souveraineté alimentaire⁴¹⁶, de la sécurité alimentaire ou de la lutte contre malnutrition⁴¹⁷ ou celles relatives à l'égalité homme/femme⁴¹⁸ (objectif de deux des Conventions internationales de l'annexe VIII du Règlement 978/2012) puisqu'avec le secteur textile, le secteur agricole est celui qui permet aux femmes pauvres des PED de tirer le plus de revenus⁴¹⁹ et donc d'être dans une situation plus égale vis-à-vis des hommes.

2. L'importance du textile

L'importance du textile pour certains PED est telle (a) que ce secteur peut jouer un rôle primordial dans leur développement (b).

a) La part du textile dans l'économie des PED

La place occupée par le textile et le vêtement dans l'économie varie beaucoup d'un pays bénéficiaire à l'autre. C'est pourquoi se référer au fait que, selon les données disponibles de la Banque mondiale, le textile et le vêtement représentent 5% des exportations totales de marchandise des pays bénéficiaires du SPG n'est pas significatif⁴²⁰. En effet, dans 65% des pays bénéficiaires du SPG, son importance dans le total des exportations de marchandises est nulle ou presque (moins de 5%)⁴²¹. Cette donnée ne doit pas occulter le fait que pour 15% d'entre eux, le textile et le vêtement représente plus du tiers des exportations de marchandises, allant jusqu'à plus de 85% pour Haïti ou le Bangladesh⁴²². Ainsi, au Bangladesh 75% des emplois industriels le sont dans le textile et le vêtement. Ce chiffre s'élève à 90% dans

⁴¹⁶ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Pays en développement, commerce international et développement soutenable: le rôle du Système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/ 2015*, 2005, paragr. 6.

⁴¹⁷ FAO, IFAD, et WFP, « The State of Food Insecurity in the World », 2013.

⁴¹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Agriculture », 17 février 2012, http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/intervention-areas/ruraldev/agri_intro_fr.htm.

⁴¹⁹ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur le commerce et la pauvreté: concevoir des politiques commerciales afin de maximaliser la contribution du commerce à la lutte contre la pauvreté*, 2006, paragr. JJ.

⁴²⁰ Banque mondiale

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² *Ibid.*

certaines PMA tels que le Lesotho⁴²³. Il y a donc peu d'entre-deux dans l'importance du textile pour les PED.

b) Le textile et objectifs du SPG

Si la réduction de la pauvreté est l'objectif premier du SPG, historiquement, c'est grâce à l'industrialisation des PED que ce but est atteint⁴²⁴. Or, les faibles coûts d'investissement ainsi que le recours à des emplois peu qualifiés font de l'industrie textile et des vêtements un secteur important de l'industrialisation des PED tourné vers les exportations⁴²⁵. En outre, le textile et les vêtements ont un rôle primordial dans la salarisation des femmes⁴²⁶. Elles peuvent représenter, comme au Bangladesh, jusqu'à 90% des ouvriers de cette industrie⁴²⁷. S'il fallait choisir un secteur type qui permettrait de remplir les objectifs du SPG, celui du textile et des vêtements serait tout désigné.

B. Le régime des produits agricoles et du textile dans le SPG

Il convient d'envisager le traitement du textile et des produits agricoles dans le SPG en terme de taux de couverture (1) et de sensibilité (2).

1. Le taux de couverture des produits agricoles et du textile

Dans le cadre d'un régime préférentiel, le moyen le plus simple et le plus clair de protéger le marché intérieur de la concurrence sectorielle étrangère est de ne pas octroyer de réduction douanière à ce secteur. Sur ce point, le traitement de l'agriculture (a) et du textile (b) sont le résultat de deux approches différentes⁴²⁸.

⁴²³ « The role of textile and clothing industries in growth and development strategies », *Investment and Growth Programme. Overseas Development Institute* 332 (2008): 1.

⁴²⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Generalized preferences for the Third World. European File No. 16/87*, octobre 1987.

⁴²⁵ KEANE et TE VELDE, « The role of textile and clothing industries in growth and development strategies », 1.

⁴²⁶ Ibid., 28.

⁴²⁷ Ibid., 29.

⁴²⁸ Etant donné la particularité du régime TSA, il est bien entendu exclu de la suite du raisonnement.

a) Le taux de couverture des produits agricoles

60% des produits agricoles sont exclus du SPG de l'Union⁴²⁹. Il s'agit du secteur économique le moins couvert par le SPG de l'Union Européenne. Etant donné l'importance de l'agriculture pour le développement, c'est donc un signal fort et qui est loin d'être positif que l'Union Européenne envoie aux pays bénéficiaires des préférences généralisées.

b) Le taux de couverture des produits textiles

Le taux de couverture des produits industriels est de 98%. Celui des produits textiles et des vêtements est de 99%, ce qui en fait le secteur le plus couvert par le SPG de l'Union Européenne⁴³⁰. Dès lors, s'il existe un protectionnisme à l'encontre de la production textile et des vêtements dans le SPG de l'Union Européenne, il ne s'exerce pas par le biais du taux de couverture, contrairement au secteur agricole.

2. La sensibilité des produits agricoles et textiles

Alors que le paragraphe précédent ne concernait pas le régime TSA, ici, il ne sera question que du régime de droit commun puisque c'est le seul à opérer une distinction entre les produits sensibles et non sensibles. La proportion de produits sensibles (a) et la réduction qui leur est applicable (b) seront tour à tour abordés.

a) La proportion de produits sensibles

Sur les 6 200 lignes tarifaires couvertes par le SPG, 2 400 sont des produits non sensibles et 3 800 sont des produits sensibles⁴³¹, soit 61% des produits couverts. Cependant, ce chiffre recouvre des réalités différentes et les secteurs agricoles (1) et textiles (2) sont particulièrement touchés par ce phénomène.

⁴²⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 14.

⁴³⁰ Ibid.

⁴³¹ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP) ».

(1) Des produits agricoles majoritairement sensibles

Dans le secteur agricole, la qualification des produits comme sensibles est la règle et celle de non sensible, l'exception⁴³². Il en résulte que les produits agricoles entrent moins en franchise de droits sur le territoire de l'Union Européenne que les produits industriels (hors textile). Dès lors, le secteur agricole subit une forme de double peine. En effet, il est à la fois moins couvert par les préférences et en leur sein, la franchise de droits est moins appliquée que dans la majorité des autres secteurs.

(2) Des produits textiles et des vêtements exclusivement sensibles

La particularité du secteur textile et du vêtement est que la totalité des marchandises est catégorisée comme étant sensible⁴³³. Alors que certaines marchandises agricoles peuvent entrer en franchise de droits sur le territoire communautaire, ce n'est le cas de celles relevant des sections S-11a et S-11b de l'annexe V du Règlement 978/2012. Parmi les marchandises couvertes par le SPG de l'Union Européenne, les produits textiles et le vêtement sont donc ceux à l'encontre desquels l'Union Européenne impose le plus de protection.

b) La réduction applicable

La différence du mode de calcul des préférences applicables selon les secteurs (1) n'est pas sans conséquences (2).

(1) Les différents modes de calcul des préférences

Face à la règle (a), le mode de calcul de la préférence applicable au textile constitue une exception (b).

⁴³² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Annexe V

⁴³³ Ibid. Annexe V

(a) Une règle

La règle (qui concerne aussi les produits agricoles) est que la réduction applicable est une réduction de 3,5 points de pourcentage du tarif douanier commun⁴³⁴. C'est-à-dire qu'il suffit de déduire 3,5 du montant du droit de douane de la clause NPF pour connaître le tarif préférentiel. Deux observations s'imposent donc: la réduction n'est pas proportionnelle au tarif douanier initial et les marchandises dont le taux de droit de douane de la clause NPF est inférieur à 3,5% entrent *de facto* en franchise de droit de douane sur le territoire communautaire.

(b) L'exception des produits textiles

L'exception du calcul de la réduction tarifaire appliquée dans le SPG concerne les sections S-11a et S-11b de l'annexe V du Règlement 978/2012, c'est-à-dire le secteur textile. Dans ce cas, c'est une réduction de 20% du tarif douanier de droit commun qui est mise en œuvre⁴³⁵. Aussi, si la réduction est proportionnelle au tarif douanier initial, ce qui peut sembler plus juste, un droit de douane, même minime est toujours appliqué dans le cadre du régime préférentiel.

(2) Les conséquences du calcul différencié

Lorsque le taux de droit de douane de la clause NPF est inférieur à 17,5%, une réduction de 3,5 points de pourcentage est supérieure à une réduction de 20% et est dès lors plus favorable aux pays bénéficiaires du SPG⁴³⁶. Or, aucune section du tarif douanier commun (TDC) n'a de moyenne de droit de douane supérieure à 17,5%. C'est-à-dire qu'à l'exception de quelques produits agricoles⁴³⁷, il vaut mieux, pour les PED, appliquer une réduction de 3,5 points de pourcentage qu'une réduction de 20%. Ainsi, les secteurs du textile

⁴³⁴ Ibid. Article 7.2

⁴³⁵ Ibid.

⁴³⁶ Annexe VIII Réduction en points et en pourcentage Page 17 Volume II

⁴³⁷ Seules les sections 1 et 4 relatives aux animaux vivants et produits du règne animal et aux produits des industries alimentaire, aux boissons, aux alcools, au vinaigre et aux tabacs approchent ce seuil avec des taux de droits de douane de 17,3%). CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 26.

et de l'habillement dont les taux de la clause NPF sont respectivement de 6,2% et 11,2%⁴³⁸ sont une nouvelle fois défavorisés par rapport aux autres secteurs économiques. Ce protectionnisme massif à l'encontre du textile et des vêtements est un frein à la croissance d'un secteur pourtant fondamental dans le développement des pays bénéficiaires du SPG. Il peut être interprété comme contraire aux objectifs énoncés par la Commission dans le Règlement 978/2012.

II. Les mesures de sauvegarde et autres mesures protectionnistes

Avant de commencer, une précision importante doit être apportée. Les sections II et III du Chapitre VI relatives aux dispositions de sauvegarde et de surveillance dans les secteurs du textile, de l'agriculture et de la pêche qui seront étudiées ci-après s'appliquent « sans préjudice de la section I »⁴³⁹ qui concerne la procédure de sauvegarde générale. Dès lors, il s'agit de règles non excluantes de cette dernière et la Commission a le choix d'appliquer, pour les secteurs textile, agricole et de la pêche, les unes ou les autres. Les clauses de sauvegarde agricole et textile (A) puis les autres mesures protectionnistes (B) seront successivement étudiées.

A. Les clauses de sauvegarde agricole et textile

Le cadre d'application (1) puis les conditions d'application (2) des clauses de sauvegarde agricole et textile seront étudiés.

1. Le cadre d'application des clauses de sauvegarde agricole et textile

Le cadre d'application des clauses de sauvegarde agricole (1) et textile (2) doit être abordé.

a) Le cadre d'application de la clause de sauvegarde agricole

⁴³⁸ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Appendices to the Final Report*, 26.

⁴³⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Articles 29 et 30

La référence à la PAC (1) et les territoires protégés (2) dans le cadre de la procédure de sauvegarde sont deux éléments sur lesquels il convient d'insister.

(1) La PAC et le SPG

Si la référence à la PAC est justifiée (a), elle n'en a pas moins des conséquences sur le champ d'application de la procédure de sauvegarde (b).

(a) Une référence justifiée à la PAC

S'il est fait référence à la PAC dans le Règlement 978/2012 (i), c'est parce que les importations des PED ont des conséquences sur ses objectifs (ii).

(i) La référence à la PAC

Les institutions communautaires ont souvent évoqué l'obligation de combiner le SPG et la politique agricole commune (PAC)⁴⁴⁰ et l'influence externe de la cette dernière sur les préférences généralisées a pu être relevée par la doctrine⁴⁴¹. Cependant, elle doit être considérée comme un élément même de ce système. En effet, l'article 30 du Règlement 978/2012 fait référence aux « produits figurant à l'annexe I du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne »⁴⁴². Cette annexe qui s'intitule *Liste prévue à l'article 38 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne* dresse la liste des produits soumis aux articles 39 à 44 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), c'est-à-dire à la PAC⁴⁴³. Dès lors, l'article 30 du Règlement 978/2012, par le biais de son renvoi à l'annexe I du TFUE, fait de la PAC un élément important des préférences agricoles accordées aux pays

⁴⁴⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1989 in respect of certain industrial products, textile products, agricultural products and steel products originating in developing countries*. COM (88) 352 final, 1988; COMMISSION EUROPEENNE, *The Community's generalized scheme of preferences (GSP): background note*, 1994; COMMISSION EUROPEENNE, *The european union's new generalized system of preferences (GSP) scheme*, 1995; COMMISSION EUROPEENNE, « Guidelines for the European Community's scheme of generalized tariff preferences for the post-1980 period. Commission Communication to the Council. COM (80) 104 final », 7 mars 1980.

⁴⁴¹ Miguel Ángel CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias* (Madrid: Dykinson, 2010), 143.

⁴⁴² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 30

⁴⁴³ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*. Annexe I

bénéficiaires du système.

(ii) L'impact du SPG sur les objectifs de la PAC

La PAC fixe des objectifs (a) sur lesquels le SPG n'a pas les mêmes conséquences (b).

(a) Les objectifs de la PAC

L'article 39 du TFUE auquel l'article 30 du Règlement 978/2012 fait indirectement référence fixe les cinq objectifs de la PAC⁴⁴⁴. Le premier est l'accroissement de la productivité de l'agriculture, le deuxième est d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole. Viennent ensuite la stabilisation des marchés, la garantie la sécurité des approvisionnements et le fait d'assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

(b) Les conséquences du SPG sur les objectifs de la PAC

Les conséquences des importations des PED sur les objectifs de la PAC peuvent être positives (i) ou négatives (ii).

(i) L'impact neutre ou positif du SPG sur les objectifs de la PAC

Tout d'abord, la productivité de l'agriculture de l'Union Européenne ne dépend que des agriculteurs communautaires. L'octroi du SPG aux PED a donc un impact neutre sur le premier objectif de la PAC. Ensuite, les PED jouissent d'avantages comparatifs dans le domaine agricole notamment en raison des faibles coûts de main d'œuvre qui leur permettent d'être compétitifs sur le marché communautaire. Encourager les importations de produits agricoles en provenance des PED garantit la sécurité des approvisionnements et favorise l'accès aux produits agricoles à prix faibles pour les consommateurs et permet ainsi de

⁴⁴⁴ Ibid. Article 39

remplir le deux derniers objectifs de l'article 39.1 du TFUE. Dès lors, le SPG n'a pas forcément d'impact négatif sur la réalisation des buts de la PAC.

(ii) L'impact négatif du SPG
sur les objectifs de la PAC

La compétitivité des pays bénéficiaires du SPG peut avoir des effets néfastes sur le but d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole puisqu'elle peut inciter les agriculteurs communautaires à vendre moins cher leurs produits pour rester compétitifs et donc à réduire leurs revenus. Le SPG peut également contribuer à déstabiliser les marchés en cas de trop fort niveau de ces importations qu'il encourage pourtant normalement. Sa mise en œuvre entre dès lors en contradiction avec le troisième objectif de la PAC. En faisant référence à la PAC dans l'article sur la procédure de sauvegarde agricole, la Commission considère donc que les pays bénéficiaires du SPG représentent un risque plus qu'une opportunité pour en accomplir les objectifs. En outre, prenant en compte la grave perturbation des marchés de l'Union Européenne, l'article 30 du Règlement 978/2012 désigne ce problème comme le seul aspect de la PAC sur lequel il peut avoir une conséquence positive. Cependant, la référence à l'annexe I du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne induit que le niveau de vie des agriculteurs est aussi un point pris en compte, au moins indirectement, par la Commission si elle décide d'appliquer une procédure de sauvegarde à l'encontre de produits agricoles.

(b) Les conséquences de la référence à la PAC sur le
champ d'application de la procédure de sauvegarde

Le SPG et la PAC ne couvrent pas les mêmes produits agricoles (i). Il faut dès lors expliquer pourquoi c'est à cette dernière que la Commission a choisi de faire référence (ii).

(i) Une couverture différente

Les produits agricoles couverts par la PAC ne sont pas les mêmes que ceux qui le sont par le SPG. Ainsi, à titre d'exemple, l'annexe I du TFUE reprend la totalité des produits des chapitres 1, 2, 4, 7, 8 de la NC alors que ce n'est pas le cas des annexes V ou IX du Règlement 978/2012. Plus important encore, certains produits agricoles ou agrico-

alimentaires sont couverts par le SPG de droit commun et le SPG+ mais ne le sont pas par la PAC. Il s'agit par exemple des graisses et huiles animales ou végétales⁴⁴⁵. Il en résulte que de nombreux produits agricoles couverts par le SPG ne peuvent être soumis à la procédure de l'article 30 du Règlement 978/2012 et que la Commission s'est autolimitée dans le champ d'application de cette procédure de sauvegarde.

(ii) Tentative d'explication

Il a été expliqué précédemment que la clause de sauvegarde du SPG de l'Union Européenne et la PAC poursuivent un objectif commun affiché : empêcher la déstabilisation du marché⁴⁴⁶. Or, la PAC ne concerne que la production agricole de l'Union Européenne et donc les marchandises agricoles qui sont produites sur son territoire. En ne faisant référence qu'à l'annexe I du TFUE, l'Union Européenne considère donc que les marchés agricoles et agro-alimentaires communautaires ne peuvent être déstabilisés que par des produits semblables. La Commission reprend en outre le concept de « produits similaires » de la clause de sauvegarde générale. *A contrario*, le champ des produits concernés par la procédure de sauvegarde indique que la Commission n'envisage pas que ses marchés puissent être perturbés par des produits de substitution à ceux produits sur son territoire, contrairement à la doctrine⁴⁴⁷. Maurice-Pierre ROY avait ainsi pris l'exemple des huiles végétales qui, dans certains cas, pouvaient remplacer des produits laitiers⁴⁴⁸.

(2) Les territoires protégés

L'application d'une clause de sauvegarde permet à un pays de protéger ses producteurs contre la menace que représentent les exportations des pays tiers. Dans l'article 30 du Règlement 978/2012, la Commission ne fait en réalité pas référence à son territoire mais à ses territoires. En effet, elle insiste sur les conséquences subies par « une ou plusieurs

⁴⁴⁵ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne* Annexe I; Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Annexes V et IX

⁴⁴⁶ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne* Article 39; Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 30

⁴⁴⁷ ROY, *La CEE et le Tiers Monde*.

⁴⁴⁸ Ibid.

régions ultrapériphériques »⁴⁴⁹. Cette expression renvoie aux territoires de l'article 349 du TFUE, c'est-à-dire la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique, la Réunion, Saint Barthélemy, Saint-Martin, les Açores, Madère et les îles Canaries. En raison des données disponibles, c'est la Guadeloupe, le Guyane française, la Martinique et la Réunion qui seront étudiées ci-après. Or, d'une part, à l'exception de la Guyane, les produits relevant des chapitres 1 à 24 de la NC représentent au moins 44,2% des exportations de ces régions ultrapériphériques (RUP)⁴⁵⁰ et l'Union Européenne est la première destination de ces exportations agricoles⁴⁵¹. D'autre part, les importations de sucre, bananes ou rhum des PED qui jouissent des préférences entrent en concurrence avec celles des départements français d'Amérique. Il est donc logique que l'article 30 protège en priorité les régions ultrapériphériques de l'Union Européenne.

b) Le cadre d'application de la clause de sauvegarde textile

Bien que la clause de sauvegarde de l'article 29 du Règlement 978/2012 se concentre sur le textile, elle concerne aussi d'autres marchandises (1). En outre, cette clause de sauvegarde a la particularité de ne pas toucher les PMA et les petits importateurs (2).

(1) Les produits concernés par l'article 29 du Règlement 978/2012

L'article 29 du Règlement 978/2012 distingue deux types de marchandises⁴⁵². Les premières sont celles relevant des sections S-11a et S-11b l'annexe V, c'est-à-dire que ce sont les marchandises textiles traditionnelles. Le second type de marchandises est constitué d'une liste iconoclaste de 6 produits qu'il est possible d'encore sous-diviser en deux catégories. Il y a tout d'abord des alcools qui, relevant de chapitre 22 de la NC dont la place serait plus

⁴⁴⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 30

⁴⁵⁰ Annexe IX Part des produits agricoles en Réunion, Martinique, Guyanne, Guadeloupe (valeur en millions d'euros) Page 18 Volume II

⁴⁵¹ INSTITUT D'EMISSION DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER, *Guadeloupe Rapport annuel 2011, 2012*, 47; Institut d'émission des départements d'outre-mer, *Réunion Rapport annuel 2011, 2011*, 48; Institut d'émission des départements d'outre-mer, *Martinique Rapport annuel 2011, 2012*, 88.

⁴⁵² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 29

évidente dans l'article suivant qui concerne les marchandises agricoles. Ensuite, ce sont des marchandises industrielles telles que des solvants et diluants organiques composites ou des préparations antigel et liquides préparés pour dégivrage qui n'appartiennent ni au secteur textile, ni au secteur agricole ou de la pêche⁴⁵³. C'est la raison pour laquelle l'article 29 laisse à penser que l'Union Européenne protège plus certains produits en fonction de ses intérêts sans qu'une réelle logique ne soit respectée.

(2) L'exclusion des TSA et des petits importateurs du champ de la procédure de sauvegarde

L'exclusion des PMA et des petits importateurs (a) est révélatrice des objectifs de la Commission (b).

(a) La règle posée par le Règlement 978/2012

La procédure de sauvegarde de l'article 29 du Règlement 978/2012 a une particularité par rapport à la procédure de sauvegarde générale et à la procédure de sauvegarde dans le secteur agricole. En effet, elle ne concerne ni les bénéficiaires du régime TSA, ni les pays important 6% ou moins du total des importations dans l'Union Européenne des produits concernés par cet article⁴⁵⁴.

(b) Une exclusion révélatrice des souhaits de la Commission

Outre l'interprétation selon laquelle les pays concernés sont ceux qui ne représentent pas de danger pour l'industrie de l'Union Européenne et plus particulièrement l'industrie textile, l'article 29.2 est révélateur de deux souhaits de la Commission : corriger un effet indésirable de la condition d'application de la procédure de sauvegarde (i) et, malgré le protectionnisme, promouvoir le développement (ii).

⁴⁵³ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution n°1001/2013 modifiant l'annexe I du règlement (CEE) no 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun*, 2013.

⁴⁵⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 29.2

(i) La correction d'un effet indésirable

S'agissant des marchandises dont les importations ont augmenté d'au moins 13,5 % en quantité en un an, plus les importations en volume d'un pays sont faibles et plus il atteint facilement une augmentation dont le seuil est fixé en pourcentage⁴⁵⁵. Il risque donc une suspension des préférences alors même que le niveau des importations n'est pas forcément significatif. De plus, en ce qui concerne le textile, importer 14,5% du total des importations textiles des pays bénéficiaires du SPG n'est important que si le montant global de ces importations l'est aussi. Dès lors, importer 14,5% du total des importations textiles des pays bénéficiaires du SPG ne représente pas nécessairement un risque pour les producteurs communautaires. En excluant les pays ayant importé 6% ou moins du total des importations des produits concernés par l'article 29.1 le second paragraphe du même article corrige un effet indésirable d'une condition certes objective mais aussi rigide.

(ii) La promotion du développement malgré le protectionnisme

Les exclusions de l'article 29.2 peuvent aussi s'interpréter comme la volonté réelle de l'Union Européenne de favoriser le développement des PMA ou de ceux dont l'industrie textile n'est pas très développée afin qu'ils puissent investir dans ce secteur sans risque. A titre d'exemple, le Bangladesh a réellement bénéficié du régime TSA pour accroître ses exportations de textile dans l'Union Européenne⁴⁵⁶. 6,5% des importations de textile dans l'Union Européenne sont originaires du Bangladesh⁴⁵⁷ et l'Union Européenne est la destination de 76% des exportations de textile de ce pays⁴⁵⁸. Aussi, l'application de la mesure

⁴⁵⁵ Ainsi, à titre d'exemple, si un pays A exporte vers l'Union Européenne un volume de 100 d'un produit X pour l'année N, le seuil des 13,5% sera atteint s'il exporte pour l'année N+1 un volume de 113,5 de ce produit. Pour ce même produit, si un pays B exporte vers l'Union Européenne un volume de 1 000 pour l'année N, le seuil des 13,5% sera atteint s'il exporte, pour l'année N+1, un volume de 1 135 de ce produit. Les pays A et B auront donc atteint le même seuil en pourcentage alors que l'augmentation en terme numéraire est dix fois moins importante pour le pays A que pour le pays B.

⁴⁵⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*, 7.

⁴⁵⁷ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 126.

⁴⁵⁸ Ibid., 128.

de sauvegarde pour un secteur représentant 6% de son PIB⁴⁵⁹ menacerait tout un pan de son industrie, de son économie et donc de son développement, ce qui serait contraire aux objectifs du SPG.

2. Les conditions d'application des clauses de sauvegarde dans le secteur agricole et textile

Les conditions de mise en œuvre des clauses de sauvegarde dans le secteur agricole et textile (a) puis leurs spécificités procédurales (b) doivent être expliquées.

a) La mise en œuvre des clauses de sauvegarde agricole et textile

La mise en œuvre de la procédure de sauvegarde agricole (1) et textile (2) sera examinée.

(1) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde agricole et OMC

L'article 30 du Règlement 978/2012 exige une grave perturbation des marchés de l'Union Européenne⁴⁶⁰ alors que ce n'est pas le cas de l'OMC⁴⁶¹. Dès lors, sur ce point, le SPG de l'Union Européenne va plus loin que l'OMC.

(2) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde de l'article 29 du Règlement 978/2012

La procédure de sauvegarde pose deux types de problèmes : vis-à-vis des règles fixées par l'OMC (a) et vis-à-vis des pays bénéficiaires du SPG+ (b).

⁴⁵⁹ Ibid., 130.

⁴⁶⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 30

⁴⁶¹ OMC, « Accord sur l'agriculture », 1994. Article 5

(a) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde textile et OMC

Le niveau des importations de textile (i) et l'absence d'obligation de conséquences négatives sur le marché communautaire (ii) posent problème par rapport à l'OMC.

(i) Le niveau des importations de l'article 29 du Règlement 978/2012

En ce qui concerne les marchandises non textiles de l'article 29, il est nécessaire que le niveau d'importations « augmente d'au moins 13,5 % en quantité par rapport à l'année civile précédente » pour que la procédure de sauvegarde soit mise en œuvre⁴⁶². La condition de soudaineté de l'accroissement des exportations posée par l'OMC⁴⁶³ est donc respectée. À l'inverse, s'agissant des importations textiles, il suffit que le seuil de 14,5% du total des importations des pays bénéficiaires du SPG soit franchi pour appliquer la procédure de sauvegarde⁴⁶⁴. L'élément déclencheur n'est donc pas une augmentation des importations, ce qui n'est pas conforme aux règles de l'OMC.

(ii) L'absence d'obligation de conséquence sur le marché communautaire

L'article 29 ne précise jamais que les importations doivent avoir des conséquences négatives sur la branche de production nationale des secteurs concernés. Or, une augmentation des importations peut être positive pour les entreprises communautaires. Ainsi, s'agissant du textile, ils représentent des intrants qui peuvent permettre à l'industrie communautaire d'avoir des coûts de production plus faibles et de devenir plus compétitive. Ce manque de précision va donc à l'encontre des conditions posées par l'OMC pour appliquer une mesure de sauvegarde.

⁴⁶² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 29.1.a

⁴⁶³ ORGANE D'APPEL DE L'OMC, « Rapport de l'organe d'appel de l'OMC. Argentine — Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures — WT/DS/21/ AB/R », 4 décembre 1999, paragr. 131; CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, paragr. 682.

⁴⁶⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 29.1.b

(b) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde textile et SPG+

La présence des pays bénéficiaires du SPG+ dans l'article 29, qui est source d'interrogations (i), a des conséquences importantes sur la réforme de la graduation (ii).

(i) Les pays bénéficiaires du SPG+ et sauvegarde textile

L'absence de référence à l'annexe IX du Règlement 978/2012 dans l'article 29 (a) doit être interprétée (b).

(a) L'absence de référence à l'annexe IX

L'article 29 du Règlement 978/2012 concerne le SPG de droit commun et le SPG+⁴⁶⁵. En posant les conditions d'application de la clause de sauvegarde dans le secteur textile, il ne fait référence qu'à l'annexe V, c'est-à-dire aux produits couverts par le régime général. L'annexe IX, relative aux produits couverts par le SPG+, elle, n'est pas mentionnée⁴⁶⁶. Or, le champ des annexes V et IX ne sont pas les mêmes, les textiles étant plus couverts par le régime du SPG+ que par le régime général.

(b) L'interprétation de l'absence de référence à l'annexe IX

Trois principales interprétations de l'absence de référence à l'annexe IX sont envisageables. La première est d'estimer que les pays bénéficiaires du SPG+ ne peuvent être concernés par l'annexe V et que la clause de sauvegarde relative aux produits des sections S-11a et S11b ne leur est donc pas applicable. Elle doit être écartée en raison de la référence directe au SPG+ dans l'article 29. La seconde est de se référer à l'esprit du texte, de considérer qu'il ne s'agit que d'un oubli et que la clause de sauvegarde s'applique pour les

⁴⁶⁵ Ibid. Article 29.1

⁴⁶⁶ Ibid. Article 29.1.b

pays bénéficiaires du SPG+ aux produits des sections S-11a et S11b de la section IX. Elle sera aussi rejetée car il n'est pas imaginable que la Commission puisse être coupable d'une telle omission. La dernière interprétation n'est pas non plus totalement satisfaisante. Cependant, étant celle qui est la plus proche de la lettre de l'article 29, ce sera elle qui sera retenue. Dans ce cas, la clause de sauvegarde à l'égard des sections S-11a et S11b de la section IX s'applique bien aux pays bénéficiaires du SPG+ mais les produits couverts par l'annexe IX et non par l'annexe V ne sont pas concernés par cette mesure de sauvegarde.

(ii) Les conséquences sur la graduation

Pour l'application de la clause de sauvegarde dans le textile, l'article 29.1 du Règlement 978/2012 reprend le taux d'importation entraînant la graduation dans ce secteur. Les deux mesures diffèrent cependant. Tout d'abord, le seuil est calculé sur une moyenne de trois ans dans le cadre de la graduation⁴⁶⁷ alors que la clause de sauvegarde ne prend en compte qu'une période de douze mois. D'autre part, si la graduation est automatique, l'application de la clause de sauvegarde relève de l'initiative de la Commission. Enfin, et il s'agit du point le plus important, les pays bénéficiaires du SPG+ ne sont pas concernés par la graduation mais le sont par la clause de sauvegarde spécifique au textile selon l'interprétation qui a été faite. Dès lors, si la Commission le souhaitait, elle pourrait appliquer aux pays bénéficiaires du SPG+ une mesure aux conséquences similaires à celles de la graduation, pour des causes semblables⁴⁶⁸ à celle de la graduation et donc passez outre la réforme.

b) Les spécificités procédurales

Contrairement à la clause de sauvegarde générale, les articles 29 à 31 ne permettent pas d'appliquer une mesure provisoire et ne fixent aucune limite quant à la durée d'application de la clause de sauvegarde. Il a cependant été décidé de se concentrer sur l'absence de d'enquête dans les procédures de sauvegarde relatives aux produits textiles, agricoles et de la pêche (1). Les spécificités de l'agriculture dans la procédure de sauvegarde générale doivent aussi être abordées (2).

⁴⁶⁷ Pour plus de précisions sur la graduation, Titre premier, Sous-titre 1, chapitre 1, section 2, sous-section 2 Les pays et marchandises n'ayant plus besoin du SPG

⁴⁶⁸ A l'exception de la période sur laquelle est calculé le seuil.

(1) L'absence d'enquête dans la procédure de sauvegarde

Ni l'article 29, ni l'article 30 ne prévoient d'enquête préalable à la suspension des préférences dans le cadre d'une procédure de sauvegarde contrairement à la procédure générale⁴⁶⁹. Alors que les taux fixes de l'article 29 et donc l'absence, *de facto*, de marge de main d'œuvre peuvent justifier cet aspect procédural, ce n'est pas le cas de la procédure de sauvegarde agricole. En effet, la Commission ou les Etats membres n'ont pas besoin de présenter « des éléments de preuve suffisants à première vue » pour demander l'application de la clause de sauvegarde et nulle enquête ne sera menée afin de savoir si la demande est justifiée. Dès lors, la procédure fait peser un important risque de soupçon de décision discrétionnaire de la part de la Commission. En outre, s'agissant toujours de la clause de sauvegarde agricole, aucune publication au JOUE n'est prévue. Le manque de transparence et d'information des tiers est donc ici flagrant.

(2) L'agriculture dans la procédure de sauvegarde générale

Le second paragraphe de l'article 32 rappelle que la procédure de sauvegarde générale peut être appliquée aux produits agricoles⁴⁷⁰. Une enquête qui ne doit pas durer plus d'un an est nécessaire à la mise en œuvre de la procédure de sauvegarde générale. Or, pour les produits agricoles, le pays bénéficiaire concerné ne respecte pas les règles d'origine ou qu'il ne fournit pas la coopération administrative ou que les importations d'un pays « excèdent considérablement les niveaux habituels », ce délai est ramené à deux mois. Cette différence entre le régime général et celui qui est propre au secteur agricole témoigne de l'attention particulière que l'Union Européenne accorde à ce dernier.

B. Les autres mesures protectionnistes

Si les produits agricoles sont particulièrement touchés par les autres mesures de sauvegarde (1), le cas de l'alcool éthylique doit lui aussi être abordé (2).

⁴⁶⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 29 et 30

⁴⁷⁰ Ibid. Article 32.2

1. Les produits agricoles et autres mesures protectionnistes

La procédure de surveillance (a) et le contrôle strict des importations (b) sont deux mesures protectionnistes appliquées principalement aux produits agricoles.

a) La procédure de surveillance

L'agriculture et la pêche sont les seuls secteurs à bénéficier d'une procédure de surveillance dans le cadre du SPG⁴⁷¹. Demandée par la Commission ou un Etat membre, soumise à la consultation du comité chargé de l'organisation commune de marché concernée dans le secteur de l'agriculture ou de la pêche et mise en œuvre par la Commission, cette mesure n'a pas d'impact sur l'octroi des préférences. La surveillance se situe en amont de l'application de la procédure de sauvegarde et peut, en partie, combler l'absence d'enquête dans cette dernière en raison de l'intervention du comité chargé de l'organisation commune de marché concernée dans le secteur de l'agriculture ou de la pêche.

b) Le contrôle stricte des importations

L'article 35.4 du Règlement 978/2012 établit une liste de produits dont la Commission contrôle les importations afin d'appliquer plus strictement les procédures de sauvegarde⁴⁷². La majorité des produits sont des produits agricoles⁴⁷³ classés comme sensibles⁴⁷⁴. Dès lors, cet article accentue le possible protectionnisme à l'encontre des produits agricoles et crée, de fait, une catégorie de produits sensibles dans le cadre du régime SPG+ et TSA.

2. Le cas de l'alcool éthylique

Les alcools éthyliques et eaux-de-vie dénaturés de tous titres et l'alcool éthylique non dénaturé d'un titre alcoométrique volumique de 80 % vol ou plus constituent un cas particulier. En effet, ces produits relèvent des codes 2207 10 00, 2207 20 00 de la NC,

⁴⁷¹ Ibid. Article 32.1

⁴⁷² Ibid. Article 35.4

⁴⁷³ Sur 22 lignes tarifaires citées, 4 (positions 2909 19 10, 3814 00 90, 3820 00 00 et 3824 90 97) ne sont pas des produits agricoles.

⁴⁷⁴ Seuls 4 d'entre eux sont classés comme non sensibles, les produits relevant des positions 0603 12 00, 2106 90 59, 3820 00 00 et 3824 90 97 de la NC

appartiennent à son chapitre 22 et sont donc considérés comme étant des marchandises agricoles. A ce titre, ils sont concernés par les mécanismes spécifiques à ce secteur (clause de sauvegarde agricole et mécanisme de surveillance). En outre, ils sont aussi dans la liste des produits non textiles de l'article 29. Enfin, ces deux produits sont aussi listés parmi ceux de l'article 35.4 faisant l'objet d'une attention particulière. Aucun de ces régimes n'étant excluant du régime de sauvegarde de droit commun, l'alcool éthylique et eaux-de-vie dénaturés de tous titres et de l'alcool éthylique non dénaturé d'un titre alcoométrique volumique de 80 % vol ou plus sont les produits les plus protégés par le SPG de l'Union Européenne puisqu'ils le sont par chacun des mécanismes applicables. Malgré les recherches, aucune justification satisfaisante à cette situation n'a été trouvée.

Section 2 Le SPG de l'Union Européenne, facteur de développement

Si le SPG de l'Union Européenne peut favoriser le développement économique de l'Union Européenne (sous-section 1), ce n'est pas aussi certain en ce qui concerne celui des pays bénéficiaires du système (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 LE SPG FACTEUR DE DEVELOPPEMENT DE L'UNION EUROPEENNE

Si le SPG représente un coût pour l'Union Européenne⁴⁷⁵, il ne saurait se résumer à cet aspect. En effet, l'Union Européenne est composée d'entreprises et d'habitants tour à tour travailleurs et consommateurs qui tirent des bénéfices du SPG tant sur le territoire de l'Union Européenne (I) que dans les pays bénéficiaires du SPG (II).

I. Les gains du SPG par les entreprises et les habitants de l'Union Européenne sur le territoire communautaire

Sur le territoire communautaire, tant les entreprises (A) que les habitants (B) tirent profit du SPG.

⁴⁷⁵ Le principe même du SPG est une réduction ou une suppression des droits de douane sur les importations de marchandises en provenance des pays bénéficiaires de ce régime. Dès lors, le SPG représente un manque à gagner pour l'Union Européenne puisque, budgétairement, ce sont des recettes qui lui échappent.

A. Le SPG, source de gains pour les entreprises de l'Union Européenne

Aux Etats-Unis, le SPG est défendu par l'argument selon lequel il bénéficie aux entreprises américaines (1) grâce à son action sur différents facteurs (2).

1. Un bénéfice revendiqué aux Etats-Unis

Tant la doctrine et les lobbies (a) que les entreprises elles-mêmes (2) rappellent régulièrement que le SPG profite aux entreprises américaines.

a) Un bénéfice revendiqué par la doctrine et les lobbies

Excepté quelques cas⁴⁷⁶, la question du bénéfice que les entreprises ou les habitants de l'Union Européenne peuvent tirer du SPG est absente des documents de l'Union Européenne et de la littérature communautaire alors qu'elle est présente dans la doctrine américaine. Ainsi, des chercheurs ont étudié les conséquences positives que le SPG pouvait avoir pour les Etats-Unis et celles-ci sont si importantes qu'un auteur, Veroinca LAWRENCE, n'a pas hésité à le qualifier de « meilleur ami de l'entrepreneur »⁴⁷⁷. D'autre part, l'U.S Chamber of Commerce, le plus grand organisme de représentant des entreprises au monde⁴⁷⁸, a abordé ce thème dans l'une de ses études⁴⁷⁹. Enfin, un groupe de lobby, la Coalition pour le SPG (Coalition for GSP), a été créé pour peser sur la décision du gouvernement des Etats-Unis de prolonger le SPG⁴⁸⁰. Dans son rapport, sur les quatre arguments en faveur de la continuité de ce dernier, trois concernent les entreprises ou les travailleurs américains (faible coût des importations pour les entreprises et les consommateurs et meilleur traitement des entreprises américaines dans les pays concernés par le SPG)⁴⁸¹. La Coalition pour le SPG a aussi mis en

⁴⁷⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1989 in respect of certain industrial products, textile products, agricultural products and steel products originating in developing countries. COM (88) 352 final*, 1988; « Generalized preferences for the Third World. European File 9/81, May 1981 », EU Commission - Brochure, (1981), 81, <http://aei.pitt.edu/14617/>.

⁴⁷⁷ V. M. LAWRENCE, « Entrepreneur's Best Friend: The US GSP Program and Its Positive Impact on Small Business, An », *Entrepreneurial Bus. LJ* 2 (2007): 593.

⁴⁷⁸ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, « About the U.S. Chamber of Commerce », consulté le 13 février 2013, <http://www.uschamber.com/about>.

⁴⁷⁹ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, *Estimated Impacts of the U.S. Generalized System of Preferences to U.S. Industry and Consumers*, 2006.

⁴⁸⁰ COALITION FOR GSP, « Renew GSP Today », *Renew GSP Today*, consulté le 13 février 2013, <http://renewgsptoday.com/>.

⁴⁸¹ THE COALITION FOR GSP, « The U.S Generalized System of Preferences Program », juillet 2012.

ligne une carte qui permet de connaître les entreprises américaines qui importent grâce au SPG, ce qu'elles importent et le taux auquel aurait été soumise la marchandise sans celui-ci⁴⁸². L'objet de l'analyse ci-après est de vérifier que les arguments américains s'appliquent à l'Union Européenne et, de ce fait de savoir dans quelle mesure le SPG bénéficie aux entreprises et aux habitants de l'Union Européenne.

b) Un bénéfice revendiqué par les entreprises

La différence de conception américaine et communautaire se reflète aussi dans la formulation des consultations publiques de l'Union Européenne et des Etats-Unis. En effet, à quelques années de décalage, les Etats-Unis⁴⁸³ et l'Union Européenne⁴⁸⁴ ont chacun lancé une enquête sur le SPG. Leur point commun est qu'elles ne sont pas scientifiques : les quotas ne sont pas représentatifs (il n'y a pas autant de réponses du pays octroyant que des PED, le nombre de réponses des PED n'est pas proportionnel à l'utilisation du SPG par le pays) et certaines associations professionnelles ont demandé à leurs membres de répondre à ces questionnaires selon des formules pré-établies (c'est le cas d'un grand nombre de réponses venant d'Argentine dans l'enquête de l'Union Européenne⁴⁸⁵ ou du syndicat des bijoutiers aux Etats-Unis⁴⁸⁶). L'importance donnée à leurs résultats doit donc être considérée dans une juste mesure mais permet de dégager des tendances. Ce qui importe dans le sujet concernant cette partie, est que les modalités de l'une et l'autre enquête sont très différentes. Dans l'enquête communautaire, il s'agissait de 36 questions précises autour de 10 thèmes (objectifs du SPG, simplicité du SPG, régime TSA...) ⁴⁸⁷. L'enquête des Etats-Unis, elle, était beaucoup plus ouverte puisqu'elle ne demandait que des commentaires sur l'éligibilité de certains pays (Argentine, Brésil, Croatie, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Philippines, Roumanie, Russie,

⁴⁸² THE TRADE PARTNERSHIP, « The Trade Partnership: GSP Imports », consulté le 6 février 2013, <http://www.tradepartnership.com/site/MapAssets/GSPmap/index.html>.

⁴⁸³ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, *Generalized System of Preferences (GSP): Initiation of Review and Request for Public Comments Federal Register Vol. 71 No. 152*, 2006.

⁴⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the revision and updating of the EU's scheme of Generalised System of Preferences », 2010, http://trade.ec.europa.eu/consultations/?consul_id=142.

⁴⁸⁵ Argentine Soybean Chain Association, Research on international Negotiations, Bahia Blanca Grain Exchange, Export services, Cordoba Grain Exchange and Arbitration Chamber, Buenos Aires Grain Exchange, Rosario Board of Trade, Argentine Biofuels Chamber et Argentine Oil Industry Chamber COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the EU Generalised System of Preferences (GSP) Listing of answers received », 2010.

⁴⁸⁶ USTR, « Réponses à l'enquête sur le SPG des Etats-Unis 3 (Inde) », consulté le 5 avril 2013, http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/gsp/asset_upload_file901_9803.pdf.

⁴⁸⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the revision and updating of the EU's scheme of Generalised System of Preferences », 2010.

Afrique du Sud, Thaïlande, Turquie et Venezuela) au SPG sans donner de véritable ligne directrice quant au contenu des réponses. Cette liberté de réponse permet de constater que dans le cadre de l'enquête des Etats-Unis, les avantages que les entreprises et les habitants des Etats-Unis tirent du SPG font partie des arguments avancés en faveur du système⁴⁸⁸ contrairement à l'enquête de l'Union Européenne dont les questions ne permettaient pas ce type de réponses.

2. Les avantages tirés par les entreprises du pays octroyant le SPG

Le SPG a deux types d'avantages pour les entreprises du pays qui l'octroie : tout d'abord, les produits importés ne les concurrencent pas et, au contraire, améliorent leur compétitivité (a) ensuite, l'utilisation du SPG peut constituer un premier pas vers l'internationalisation des entreprises du pays l'octroyant (b).

a) Les avantages tirés par les entreprises du pays octroyant le SPG sur le territoire du pays octroyant

Les produits importés sous le régime du SPG ne concurrencent pas ceux fabriqués sur le territoire du pays octroyant le SPG (1) et améliorent leur compétitivité (2).

(1) L'absence de concurrence entre les produits importés sous le SPG et ceux produits dans le territoire du pays octroyant

Si le SPG est bénéfique aux entreprises des Etats-Unis, c'est en premier lieu parce qu'il ne concurrence pas leur production⁴⁸⁹. Les sections 5 et 16 du TDC, c'est-à-dire les produits minéraux et les machines et appareils, sont les marchandises les plus importées dans l'Union Européenne par les bénéficiaires du SPG en terme de valeur⁴⁹⁰. Les sections 12 (principalement les chaussures et les parapluies), 8 (peaux, cuirs...), 20 (jeux et jouets), 11 (textile) et 5 représentent chacune plus de 75% des importations totales de ces marchandises

⁴⁸⁸ Annexe X Arguments en faveur du SPG des Etats-Unis issus des réponses à l'enquête de l'USTR Page 20 Volume II

⁴⁸⁹ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, « Chamber Hails Trade Package, Calls for Swift Passage », *U.S. Chamber of Commerce*, 7 décembre 2006, <http://www.uschamber.com/press/releases/2006/december/chamber-hails-trade-package-calls-swift-passage>.

⁴⁹⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « GSP - Trade Statistics », 29 novembre 2012, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/147291.htm>.

dans l'Union Européenne⁴⁹¹. Or, aucun de ces secteurs ne représentent plus de 2% dans le PIB de l'Union Européenne⁴⁹². Dès lors, comme aux Etats-Unis, les principales marchandises importées sous le SPG ne concurrencent pas la production communautaire.

(2) Le SPG, facteur de gains de compétitivité pour les entreprises du pays octroyant

Le SPG a été précédemment présenté comme engendrant une perte pour l'Union Européenne d'un peu de 2 milliards par an. Or, s'il permet aux PED d'être plus compétitifs en vendant moins cher leurs importations, grâce à lui, les entreprises communautaires achètent moins cher ces marchandises. En réalité, le SPG opère un transfert de l'Union Européenne vers ses entreprises, les pertes de recettes douanières étant les gains pour les entreprises. La donnée n'est pas disponible pour l'Union Européenne mais pour donner un ordre de grandeur, aux Etats-Unis, 75% des marchandises importées sous le régime du SPG sont des biens non finis que les entreprises transforment⁴⁹³. Le SPG a donc des conséquences positives sur les coûts de production, permettant, grâce à la réduction du coût des intrants, aux entreprises américaines ou communautaires de rester compétitives à trois niveaux. Le premier ne concerne que les petites et moyennes entreprises (PME) de l'Union Européenne. En effet, aux Etats-Unis, le SPG est bénéfique aux petites entreprises⁴⁹⁴. Il leur permet de rester compétitives face aux grands groupes⁴⁹⁵. Le deuxième niveau, est celui du marché national, quelque soit la taille de l'entreprise. En effet, grâce au SPG, les entreprises américaines ou communautaires peuvent continuer à concurrencer les entreprises étrangères sur leur territoire. Les importations d'intrants sous SPG donnent donc la possibilité de lutter contre les importations de produits finis. Enfin, dans un troisième niveau, ces gains de production permettent aux entreprises d'être plus compétitives sur les marchés étrangers. Ainsi, non seulement les marchandises importées sous le régime du SPG ne concurrencent pas les productions communautaires, mais, comme la Commission l'a indiqué, elles aident même les

⁴⁹¹ Ibid.

⁴⁹² Annexe XI Part des activités économiques dans le PIB de l'Union Européenne Page 22 Volume II

⁴⁹³ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, *Estimated Impacts of the U.S. Generalized System of Preferences to U.S. Industry and Consumers*.

⁴⁹⁴ Ibid.

⁴⁹⁵ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, « Chamber Report Underscores Benefits of GSP Trade Program », *U.S. Chamber of Commerce*, 1 novembre 2006, <http://www.uschamber.com/press/releases/2006/november/chamber-report-underscores-benefits-gsp-trade-program>.

entreprises communautaires à rester plus compétitives⁴⁹⁶, ce qui est bénéfique pour l'économie de l'Union Européenne.

b) Le SPG, un premier pas vers l'internationalisation

Dans l'Union Européenne, les PME emploient deux tiers des salariés du secteur privé⁴⁹⁷. C'est en autre pour cette raison que l'Union Européenne appuie leur développement économique, principalement dans le cadre du *Small Business Act pour l'Europe*⁴⁹⁸. Or, la Commission Européenne a pu juger que « l'internationalisation est devenue une condition *sine qua non* de la survie des PME dans l'environnement hautement concurrentiel existant aujourd'hui. »⁴⁹⁹. C'est pourquoi les institutions communautaires mettent en œuvre des moyens pour les inciter à s'internationaliser⁵⁰⁰. Le SPG doit aussi être considéré dans ce contexte. S'il promeut les exportations des PED, le SPG favorise aussi les importations des entreprises et plus particulièrement des PME⁵⁰¹. Or, en les incitant à importer, le SPG permet aux PME de se familiariser avec le commerce international⁵⁰². Ainsi, elles peuvent s'habituer à travailler en anglais ou à être au contact de cultures des affaires différentes de la leur (les affaires ne se font pas de la même façon dans l'Union Européenne qu'en Asie ou en Afrique...). Dès lors, dans une logique de « *small-business stage model* » (c'est-à-dire d'une internationalisation par étape), les importations sous le régime du SPG peuvent être la première étape d'une internationalisation plus grande. Le SPG s'inscrit donc dans la

⁴⁹⁶ Commission Européenne, *Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1989 in respect of certain industrial products, textile products, agricultural products and steel products originating in developing countries. COM (88) 352 final*, 1988.

⁴⁹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Small Business, Big World – un nouveau partenariat pour aider les PME à exploiter les possibilités du marché mondial» COM(2011) 702 final*, 2011.

⁴⁹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Réexamen du «Small Business Act» pour l'Europe COM(2011) 78 final*, 2011.

⁴⁹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Soutenir l'internationalisation des PME Sélection de bonnes pratiques », 2008.

⁵⁰⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Small Business, Big World – un nouveau partenariat pour aider les PME à exploiter les possibilités du marché mondial» COM(2011) 702 final*; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Réexamen du «Small Business Act» pour l'Europe COM(2011) 78 final*, 17. Et Annexe, Principe 10

⁵⁰¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1989 in respect of certain industrial products, textile products, agricultural products and steel products originating in developing countries. COM (88) 352 final*, 1988.

⁵⁰² LAWRENCE, « Entrepreneur's Best Friend ».

démarche entreprise par l'Union Européenne dans le *Small Business Act pour l'Europe* et joue un rôle dans l'insertion dans l'économie mondiale des PME de l'Union Européenne.

B. Le SPG, source de bénéfice pour les habitants de l'Union Européenne

Le SPG est bénéfique pour les habitants de l'Union Européenne car il leur permet d'améliorer leur pouvoir d'achat (1) mais aussi parce qu'il est vecteur d'emplois (2).

1. Les habitants de l'Union Européenne en tant que consommateurs : l'amélioration du pouvoir d'achat

Dans le cadre de l'enquête menée par l'Administration américaine, le bénéfice que peuvent tirer les consommateurs américains du SPG est, sur l'ensemble des réponses, la principale raison avancée pour justifier le maintien du SPG⁵⁰³. En examinant plus en détail les résultats, il est le premier argument pour les réponses venant des Etats-Unis et le 4^{ème} pour celles des PED. Le SPG permettrait aux ménages des Etats-Unis d'avoir des produits de meilleure qualité et moins chers. Si la première raison est difficilement appréciable ici, la seconde se doit d'être examinée. Il convient de préciser qu'elle ne saurait être spécifique aux Etats-Unis et qu'elle s'applique pareillement à l'Union Européenne. Ainsi, comme aux Etats-Unis, les ménages de l'Union Européenne profitent directement de la baisse des prix dus à la réduction des droits de douane pour les importations entrées sous le régime du SPG et qui ne sont pas ensuite transformées sur le territoire où elles sont importées⁵⁰⁴. A titre d'exemple, le textile et les vêtements sont les troisièmes marchandises les plus importées dans l'Union Européenne par les pays bénéficiaires du SPG⁵⁰⁵. Les sections XIa et XIb des annexes V et IX du Règlement 978/2012 ne couvrent pas totalement le même champ. La section XIa concerne les intrants (le coton du chapitre 52 de la NC ou les fibres synthétiques du chapitre 54). Ce sont donc les entreprises de l'Union Européenne qui profitent des réductions du SPG dans ce cas. La section XIb, elle, est relative à des produits finis (les vêtements et accessoires autres qu'en bonneterie du chapitre 62 de la NC par exemple). Sur les plus de 61 milliards d'euros d'importations de ces marchandises en 2008, 8,44%, entraient en franchise de droit et

⁵⁰³ Annexe X Arguments en faveur du SPG des Etats-Unis issus des réponses à l'enquête de l'USTR Page 20 Volume II

⁵⁰⁴ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, *Estimated Impacts of the U.S. Generalized System of Preferences to U.S. Industry and Consumers*.

⁵⁰⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « GSP - Trade Statistics », 10.

11,19% bénéficiaient d'une réduction tarifaire au titre du SPG⁵⁰⁶. Il s'en suit que plus de 12 milliards d'euros d'importations textiles étaient soumis au régime du SPG et non à la clause de la nation la plus favorisée. Au total, le SPG a permis d'économiser au consommateur plus de 760 millions d'euros⁵⁰⁷ représentant le montant des réductions douanières qui auraient été répercuté sur les prix d'achat. Dans les temps de crise que traverse depuis 2008 l'Union Européenne, le SPG permet de maintenir le pouvoir d'achat des habitants de l'Union.

2. Les habitants de l'Union Européenne en tant que travailleurs : un facteur d'emplois

Déjà évoqué par la Commission européenne (a), le lien entre SPG et emploi est toujours revendiqué aux Etats-Unis (b).

a) Le lien entre SPG et emplois, une relation déjà évoquée par la Commission européenne

L'Union Européenne traverse une crise profonde de l'emploi. En décembre 2012, le chômage atteignait un taux de 9,3% de la population active dans l'Union Européenne, soit environ 25 926 000 personnes⁵⁰⁸. En Espagne, ce taux atteignait un pic de 26,1%. Face à une telle situation, l'Union Européenne a lancé des programmes d'action de lutte contre le chômage tels qu'Europe 2020⁵⁰⁹ et l'Irlande a fait de l'emploi la priorité de sa présidence de l'Union Européenne⁵¹⁰. En janvier 1983, le taux de chômage moyen dans 7 des Etats de la CEE était de 8,64%⁵¹¹. Il est, en décembre 2012, de 8,05% dans ces mêmes Etats. La situation

⁵⁰⁶ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Appendices to the Final Report*, 10.

⁵⁰⁷ Annexe XII Economies réalisées par l'importation de la section XIb sous le SPG Page 23 Volume II

⁵⁰⁸ Eurostat

⁵⁰⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil économique et social européen et au Comité des régions Faire accéder les jeunes à l'emploi COM(2012) 727 final*, 2012; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil économique et social européen et au Comité des régions Vers une reprise génératrice d'emplois COM(2012) 173 final*, 2012.

⁵¹⁰ PRESIDENCE IRLANDAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Programme de la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne. Janvier - Juin 2013 », 2013.

⁵¹¹ Belgique, Danemark, Irlande, France, Italie, Luxembourg, Royaume-Uni. Les données d'Eurostat ne sont disponibles qu'à partir de 1983. Janvier 1983 a donc été pris comme donnée afin que ce soit la date la plus du document de la Commission *Generalized preferences for the Third World. European File 9/81* mai 1981. L'Allemagne de 1981 qui était encore séparée entre la RFA et la RDA n'est pas comparable à celle d'aujourd'hui. C'est pourquoi l'Allemagne n'a pas été prise en compte dans ce calcul. D'autre part, la

est donc similaire. Or, au début des années 1980, la Commission voyait dans le SPG « un des moyens les plus efficaces de surmonter les difficultés économiques actuelles et une solution au problème du chômage »⁵¹². Le commerce international et notamment les droits de douane ont beaucoup changé en 35 ans. Cependant, le parallélisme de la situation de l'emploi entre le début des années 1980 et aujourd'hui oblige à prendre en considération cette opinion de la Commission.

b) Le lien entre SPG et emplois, une relation revendiquée aux Etats-Unis

L'*US Chamber of Commerce* distingue trois secteurs d'emplois liés au SPG. Le premier est celui des transports (les emplois dans les ports dans lesquels arrivent les importations des pays bénéficiaires du SPG puis ceux relatifs à l'acheminement des marchandises vers les acheteurs à travers le pays). Le deuxième secteur est celui des importations (conception, commandes, commercialisation...). Le dernier secteur est celui de la logistique qui entoure le SPG qu'il s'agisse par exemple de la construction et de la vente des camions qui transportent les marchandises ou de l'entretien des entrepôts qui les stockent⁵¹³. L'estimation des emplois liés au SPG ne prend cependant pas en compte les emplois sauvés grâce aux gains de productivité que permet le SPG mais seulement ceux liés au transport et à la vente des fournisseurs aux détaillants et des détaillants au consommateur. L'évaluation du nombre d'emplois liés au SPG se calcule grâce à la valeur ajoutée créée par le SPG dans trois secteurs : la vente au gros, la vente au détail et le transport. Les résultats sont ensuite mis en rapport avec des coefficients du *Bureau of Labor Statistics of the U.S. Department of Labor*⁵¹⁴. La complexité de ces calculs ne rend pas possible une démarche équivalente dans le cadre de cette étude. En 2011, le montant des marchandises importées aux Etats-Unis sous le régime du SPG était de 18,5 milliards de dollars et, selon les estimations 82 000 emplois y sont liés⁵¹⁵. A titre de comparaison, à la même date, le montant des

Grèce a aussi été écartée pour la simple raison que les données relatives à ce pays ne sont indisponibles qu'à partir de 1998 sur cette base de donnée.

⁵¹² « Generalized preferences for the Third World. European File 9/81, May 1981 ».

⁵¹³ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, *Estimated Impacts of the U.S. Generalized System of Preferences to U.S. Industry and Consumers*, 22.

⁵¹⁴ U.S. CHAMBER OF COMMERCE, *Estimated Impacts of the U.S. Generalized System of Preferences to U.S. Industry and Consumers*. Appendice B

⁵¹⁵ THE COALITION FOR GSP, « The U.S Generalized System of Preferences Program ».

importations dans le cadre du SPG était de 1 023, 863 milliards euros dans l'Union Européenne⁵¹⁶, soit 1 473,186 milliards de dollars⁵¹⁷.

II. Les gains du SPG par les entreprises de l'Union Européenne en dehors du territoire communautaire, le cas des multinationales.

Selon toute vraisemblance, ce sont les firmes multinationales (FMN) qui utilisent le plus le SPG dans les PED (A) sans que les objectifs de ce dernier ne soient remis en cause (B).

A. L'utilisation du SPG par les multinationales communautaires

Alors que la taille de l'entreprise peut avoir des répercussions sur le niveau d'utilisation du SPG (1), le niveau d'implantation des FMN communautaires dans les pays bénéficiaires lui, ne semble pas avoir d'impact sur le taux d'utilisation du SPG par ceux-ci (2).

1. Les FMN et le SPG

Si le SPG se distingue des accords commerciaux sur bien des points, ce sont, dans les deux cas, des exceptions à la clause NPF. De ce fait, la procédure d'exportation des marchandises diffère de celle de droit commun. Dans son article *Asia's Free Trade Agreements How is Business Responding?*, Masahiro KAWAI a conclu que, dans le cadre des accords de libre échange d'Asie du Sud, leur utilisation était fonction de la taille de l'entreprise⁵¹⁸. Plus une entreprise est grande et plus elle est susceptible d'exporter ses marchandises sous le régime prévu par l'accord de libre échange auquel elle peut prétendre. Or, selon Christian FRERES et Andrew MOLD, ce sont les grandes entreprises qui ont principalement utilisé le SPG⁵¹⁹. Les résultats relatifs au SPG et aux accords de libre échange d'Asie du Sud sont donc similaires. Dès lors, les autres conclusions relatives aux accords de

⁵¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « GSP EU bilateral trade and trade with the world », 29 novembre 2012, 7, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/january/tradoc_147291.pdf.

⁵¹⁷ Taux euro/dollars à juin 2011 : 1,4388410 INSEE, « Bases de données - BDM - Cours de l'Euro par rapport au dollar US - Moyenne mensuelle », consulté le 31 mars 2013, <http://www.bdm.insee.fr/bdm2/affichageSeries.action?recherche=idbank&idbank=000642291>.

⁵¹⁸ Masahiro KAWAI, *Asia's Free Trade Agreements: How Is Business Responding?* (Edward Elgar Publishing, 2011).

⁵¹⁹ C. FRERES et A. MOLD, « European Union trade policy and the poor. Towards improving the poverty impact of the GSP in Latin America », 2004, <http://eprints.ucm.es/10633/>.

libre échange d'Asie du Sud devraient être applicables au SPG de l'Union Européenne. M. KAWAI indique aussi qu'à l'exception des Philippines, les entreprises dont le propriétaire est étranger utilisent plus accords de libre échange que les autres. Aussi, selon toute vraisemblance, ce sont les entreprises étrangères qui utiliseraient le plus le SPG de l'Union Européenne. Cette hypothèse tend à se confirmer au regard du classement Fortune⁵²⁰ des 500 plus grandes entreprises. Selon ce classement, seules 91, soit 18,2% des 500 plus grandes entreprises mondiales ont leur siège dans un PED. En outre sur ces 91 entreprises, 83 ont leur siège social dans un des BRIC, c'est-à-dire les PED les plus avancés. Les PED non BRIC ayant au moins une de leur entreprise classée parmi les 500 plus grandes sont la Colombie, la Malaisie, le Mexique, l'Arabie Saoudite, la Thaïlande et le Venezuela. Tout laisse donc à penser qu'en terme de nationalité, ce ne sont pas les entreprises des pays bénéficiaires du SPG mais celles des pays développés qui profitent du SPG.

2. Les firmes multinationales communautaires et le SPG

Si les grandes entreprises étrangères sont celles qui utilisent le plus le SPG dans les PED, il faut alors aller plus loin dans le raisonnement et se demander s'il y a un lien entre le niveau d'implantation des entreprises communautaires dans les pays bénéficiaires du SPG et l'utilisation du SPG par ces pays. Arriver à une telle conclusion ne serait pas surprenant car dans le cas des FMN de l'Union Européenne, il est imaginable que leurs dirigeants soient plus sensibles au droit communautaire qu'ils manient de façon extrêmement régulière. Afin de savoir dans quels pays les entreprises communautaires sont le plus implantées, l'étude *Mesurer la mondialisation : activités des multinationales*⁵²¹ de l'OCDE a été choisie. Cette base de données a trois inconvénients. Tout d'abord, les données datent de 2004 et sont dès lors assez anciennes. D'autre part, elle ne concerne que 5 pays de l'Union Européenne (Autriche, République Tchèque, Finlande, Allemagne, Italie, Portugal, Suède) s'agissant des IDE sortants. Enfin, elle n'est pas très précise quant au nombre pays destinataires des IDE, au total, seuls 49 pays sont pris en compte. Cependant, cette étude a été réalisée par l'OCDE, c'est à dire par une organisation internationale reconnue, permettant de ne pas avoir de doute quant à la fiabilité des informations fournies. Afin de mesurer la présence des multinationales

⁵²⁰ FORTUNE, « Global 500 2011: Annual ranking of the world's biggest companies from Fortune Magazine. », *Fortune*, 2011, <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/>.

⁵²¹ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT et SOURCE OECD (ONLINE SERVICE), *Measuring globalisation activities of multinationals = Mesurer la mondialisation: activités des multinationales*. (Paris: OECD, 2007), <http://www.sourceoecd.org/9264032401>.

dans un pays, plusieurs indicateurs sont utilisables, par exemple le nombre d'entreprises ou d'établissements, le nombre de salariés ou la valeur ajoutée. C'est le nombre de salariés de filiales dans FMN dans le pays qui a été pris comme indicateur car il s'agissait du seul indicateur dont les données étaient disponibles pour chacun des pays. Il ressort de ces données que c'est au Brésil, en Chine, au Mexique, en Inde et au Chili que les FMN ont le plus d'employés parmi les pays bénéficiaires (ou ex bénéficiaires) du SPG de l'Union Européenne⁵²². Sur les 11 premiers pays bénéficiaires du SPG comptant le plus d'employés de FMN de l'Union Européenne, 9 d'entre eux font partie des 20 plus grands exportateurs sous le régime du SPG⁵²³. A cet égard, un lien pourrait être fait entre la présence des entreprises dans les PED et leur niveau des exportations sous le SPG. Cependant, ce serait confondre niveau des exportations et niveau d'utilisation. Le niveau d'exportations d'un pays sous le SPG dépend de trois facteurs : le niveau des ses exportations globales, le taux de couverture de ses exportations et son taux d'utilisation. Or, en examinant les données, si ces pays sont ceux qui exportent le plus sous le régime du SPG, c'est en raison de leur niveau global d'importations dans l'Union Européenne et non en raison de leur taux d'utilisation. Seule l'Inde est présente parmi les 20 premiers de chacun des critères étudiés (montant total des exportations, montant des exportations sous le SPG, taux d'utilisation du SPG et implantation des FMN de l'Union Européenne dans les PED). *A priori*, le niveau d'implantation des FMN de l'Union Européenne n'a donc pas de conséquence sur le niveau d'utilisation du SPG de l'Union Européenne.

B. Les conséquences de l'utilisation du SPG par les multinationales sur les buts du SPG

Bien que sous certains aspects l'utilisation du SPG par les FMN puisse être contraire aux objectifs affichés de celui-ci (1), son impact positif ne doit pas être sous-estimé (2).

1. La possible contradiction entre l'utilisation du SPG par les firmes multinationales et les objectifs du SPG

Selon toute vraisemblance, le SPG est donc utilisé par des FMN étrangères. Or, le rôle des PME dans le développement des PED a été souligné par la majorité des institutions

⁵²² Annexe XIII Pays bénéficiaires du SPG dans lesquels les FMN de l'Union Européenne emploient le plus de salariés et utilisation du SPG Page 24 Volume II

⁵²³ Brésil, Chine, Inde, Malaisie, Russie, Indonésie, Argentine, Ukraine, Thaïlande

internationales et, à titre d'exemple, la CNUCED a pu considérer que les PME étaient le principal facteur de réduction de la pauvreté⁵²⁴. La poursuite des objectifs du SPG et le fait que ce soit des FMN étrangères qui utilisent ce système peut donc sembler contradictoire. Le député européen Joe HIGGINS a ainsi qualifié cette situation « d'échec lamentable »⁵²⁵. Si la question de l'impact des FMN et des investissements directs à l'étranger (IDE) des pays développés sur la pauvreté dans les PED est trop complexe et ne saurait être étudiée ici, les aspects négatifs de ceux-ci sur l'économie des PED ne sauraient être occultés. Ainsi, les IDE entraînent une perte d'indépendance économique des PED (les décisions relatives aux FMN sont prises en partie à l'étranger) et ils ne correspondent pas forcément aux besoins des PED⁵²⁶. Joe HIGGINS a aussi pu dénoncer les dommages que les FMN causaient sur l'emploi et l'environnement des PED⁵²⁷. Enfin, les IDE donnent lieu à une décapitalisation des PED. C'est-à-dire que, selon certains auteurs, le montant des profits qui sortent des PED est supérieur à celui des investissements⁵²⁸.

2. L'utilisation du SPG par les firmes multinationales, facteur de réduction de la pauvreté

Les FMN peuvent avoir un impact positif sur la réduction de la pauvreté tant au sein même de leurs établissements dans les PED qu'à l'extérieur. Ainsi, les IDE augmentent le niveau de production et donc d'emplois dans les établissements mêmes où l'investissement a été fait. D'autre part, les salaires sont plus élevés dans les FMN que dans les autres entreprises des PED⁵²⁹. C'est cependant les relations entre les FMN et les PME des PED qui conduisent le plus à l'amélioration de la situation économique des PED. La CNUCED a ainsi pu affirmer que les relations entre FMN et PME des PED « sont bénéfiques non seulement pour les filiales étrangères et les fournisseurs locaux, mais aussi pour l'économie du pays d'accueil

⁵²⁴ CNUCED, *Promotion de la compétitivité à l'exportation des PME*, 20 octobre 2004, paragr. 3.

⁵²⁵ Joe HIGGINS, « Questions parlementaires Question orale avec débat posée conformément à l'article 115 du règlement par Daniel Caspary, au nom du groupe PPE, Kader Arif, au nom du groupe S&D, Niccolò Rinaldi, au nom du groupe ALDE, Yannick Jadot, au nom du groupe Verts/ALE, Joe Higgins, au nom du groupe GUE/NGL, Robert Sturdy, au nom du groupe ECR à la Commission », 23 février 2010, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20100309&secondRef=ITEM-016&language=FR>.

⁵²⁶ Jacques BRASSEUL, *Introduction à l'économie du développement*, 338-340.

⁵²⁷ HIGGINS, « Questions parlementaires Question orale avec débat posée conformément à l'article 115 du règlement par Daniel Caspary, au nom du groupe PPE, Kader Arif, au nom du groupe S&D, Niccolò Rinaldi, au nom du groupe ALDE, Yannick Jadot, au nom du groupe Verts/ALE, Joe Higgins, au nom du groupe GUE/NGL, Robert Sturdy, au nom du groupe ECR à la Commission ».

⁵²⁸ BRASSEUL, *Introduction à l'économie du développement*, 338-340.

⁵²⁹ BRASSEUL, *Introduction à l'économie du développement*.

dans son ensemble.»⁵³⁰. Le premier aspect positif de la relation PME des PED/FMN est que, même si leurs échanges peuvent se dérouler dans des conditions non équitables, dans le cas de la sous-traitance, les secondes permettent aux premières d'augmenter leur production et donc de leur nombre de salariés.⁵³¹ Le second aspect positif de cette relation est relatif aux transferts de technologie et de compétence. S'il n'est pas automatique⁵³², le transfert de connaissance des FMN aux entreprises locales est d'autant plus important qu'il s'agit d'un domaine dans lequel les PED ont du retard. En outre, les FMN peuvent aussi former le personnel de leurs fournisseurs afin de les rendre plus efficaces⁵³³. Le fait que le SPG soit surtout utilisé par les FMN ne va donc pas nécessairement à l'encontre de son but principal, la réduction de la pauvreté, puisque leurs investissements profitent aussi aux PME des PED qui sont vecteurs de réduction de pauvreté. Ainsi, bien qu'elles diffèrent selon les pays, les études menées concluent que les IDE ont un impact positif sur la pauvreté dans la mesure où ils ont impact positif sur la croissance⁵³⁴. C'est pourquoi les gouvernements des PED prennent des mesures pour les attirer⁵³⁵. En ce sens, le SPG peut être considéré comme un complément à ces mesures.

SOUS-SECTION 2 LES EFFETS ECONOMIQUES DU SPG SUR LES PED

L'intention de cette sous-section est de savoir si le SPG est parvenu à réaliser ses objectifs. Ne seront étudiés que les aspects économiques sur lesquels le système prétend pouvoir avoir un impact : la réduction de la pauvreté (qui est le principal objectif du SPG) et l'industrialisation et la diversification de l'économie des PED. Dans un premier temps, il convient de chercher à savoir si l'économie mondiale est allée dans le sens de l'accomplissement des objectifs finaux du SPG (I). Dans un second temps, cette sous-section cherchera à comprendre si le SPG, par le biais de l'amélioration du niveau des exportations des PED a pu avoir un impact sur ces objectifs (II).

⁵³⁰ CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001 Vers de nouvelles relations interentreprises* (CNUCED, 2001).

⁵³¹ CNUCED, *Promotion de la compétitivité à l'exportation des PME*.

⁵³² Ibid.

⁵³³ CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001 Vers de nouvelles relations interentreprises*.

⁵³⁴ Claire MAINGUY, « L'impact des investissements directs étrangers sur les économies en développement », *Revue région et développement* n° 20 2004, 65.

⁵³⁵ Ibid.

I. L'évolution de l'économie mondiale et les objectifs du SPG

La réduction de la pauvreté dans les PED, principal objectif du SPG, doit être étudiée (A). L'évolution de l'industrialisation et de la diversification de l'économie des PED, qui sont aussi des buts du SPG, doit l'être tout autant (B).

A. L'évolution de la pauvreté dans le monde

Le principal objectif du SPG est la lutte contre la pauvreté et aujourd'hui encore, il est cité dans le texte de référence. Ainsi, selon le considérant n°7 du Règlement 978/2012 en accordant un accès préférentiel au marché de l'Union, le schéma devrait soutenir les pays en développement dans leurs efforts pour réduire la pauvreté »⁵³⁶. L'évolution de la pauvreté sera étudiée en premier lieu grâce au RNB par habitant qui est un agrégat traditionnel du SPG de l'Union Européenne (1). Dans un second temps, ce sera le taux de pauvreté qui servira de base à cette analyse (2).

1. Le RNB par habitant, un indicateur choisi par l'Union Européenne

L'intérêt de prendre en compte le RNB par habitant est qu'il s'agit de l'agrégat dont se sert l'Union Européenne pour établir si un pays peut ou non bénéficier du SPG. C'est donc grâce à ce critère que l'Union Européenne détermine si un pays est pauvre ou non. Or, entre 1971 et 2011, le RNB par habitant a été multiplié par 15 dans les PED⁵³⁷ (233 \$ en 1971 et 3 652 \$ en 2011). L'économie mondiale est donc allée dans le sens de la volonté du SPG. Cependant, ces chiffres cachent de fortes disparités entre les pays. Ainsi, dans les pays à revenu intermédiaire inférieur, le RNB par habitant a été multiplié par 21 entre 1971 et 2011 mais il n'a été multiplié que par 4 dans les PMA entre 1973 et 2011. Ces écarts sont encore plus impressionnants quand les pays sont classés géographiquement. Alors que les PED d'Asie de l'Est et du Pacifique ont multiplié leur RNB par habitant entre 1971 et 2011 par 34, dans ceux d'Afrique subsaharienne, il n'a été multiplié que par 6 durant la même période. En

⁵³⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°7

⁵³⁷ Banque mondiale

Dans cette partie, l'évolution de la « pauvreté dans le monde », le terme PED renvoie aux pays à faibles revenus et revenus intermédiaires qui sont considérés comme des PED selon la Banque mondiale

outre, si l'écart entre le RNB par habitant des PED et celui des pays à revenu supérieur a diminué entre 1971 et 2011 (il a diminué de 15% et la réduction peut atteindre 37% pour les pays à revenu intermédiaire supérieur), ce n'est pas le cas de celui entre les pays à revenu élevé et les pays à faible revenu. En effet, en 1973, le RNB par habitant était 26,8 fois plus important dans les pays à haut revenu que dans les pays à faible revenu. En 2011, le RNB par habitant était 69,8 fois plus important dans les pays à haut revenu que dans les pays à faible revenu. L'écart de revenus entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres a donc été multiplié par plus de 2 et demi en 30 ans. Il faut dès lors retenir que s'agissant du RNB par habitant, l'économie mondiale est allée dans le sens de l'objectif de réduction de la pauvreté affiché par le SPG. En effet, les revenus des différents pays ont augmenté. Les inégalités croissantes entre pays, que ce soit en fonction de leur revenu ou de leur géographie nuancent un optimisme possible.

2. Le taux de pauvreté, un indicateur de la Banque mondiale⁵³⁸

Si l'Union Européenne affirme sa volonté de réduire la pauvreté par le biais du SPG, elle ne précise pas de quelle pauvreté il s'agit. Or, il existe deux seuils de pauvreté, le seuil à 1,25\$ par jour qui est aussi qualifié d'extrême pauvreté (1) et le seuil à 2\$ par jour (2).

1. L'extrême pauvreté à 1,25\$ par jour

Si les données relatives à l'extrême pauvreté sont encourageantes (a), il faut insister sur le fait que la situation est contrastée dans le monde (b).

a. La situation globale

Le nombre de personnes, en chiffres absolus, vivant dans les PED (la Banque mondiale utilise l'expression « monde en développement ») avec moins de 1,25\$ par jour a diminué entre 1981 et 2008. Il est passé de 1,94 milliard en 1981 à 1,91 milliard en 1990 pour finalement atteindre 1,29 milliard en 2008. En 2015, le chiffre devrait s'élever à un milliard de personnes. Certes, le nombre de personnes vivant avec moins d'1,25 dollar par jour a été

⁵³⁸ Cette partie se base, sauf exception, sur ce document : Banque mondiale, « Actualités - La pauvreté », consulté le 24 avril 2013, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:20486990~menuPK:1082583~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>.

presque divisé par deux entre 1981 et 2008. Cependant, pour donner un ordre d'idée, ce chiffre est à peu près équivalent à la population totale des Etats-Unis, de l'Union Européenne et du Brésil⁵³⁹ ou un septième de la population mondiale, ce qui reste très important. En terme de pourcentage, plus de la moitié de la population des PED (52%) vivait avec moins de 1,25\$ en 1981. Ce chiffre n'a cessé de baisser. Il est en effet passé à 43% en 1990 et à 20,6% en 2010. Ainsi, le premier objectif des OMD, celui de réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour entre 1990 et 2015, sera accompli. Ce sera le seul des OMD à être totalement atteint⁵⁴⁰.

b. Une situation contrastée

Les statistiques globales ne reflètent pas la réalité. Ainsi, la proportion de la population des PED vivant sous le seuil de pauvreté a diminué de 61% entre 1981 et 2010⁵⁴¹. Cependant, alors que cette diminution a été de 84% dans les pays à revenu intermédiaire supérieur, il n'a été que de 21% dans les pays à faible revenu. D'autre part, sans surprise, c'est dans les PED d'Asie de l'Est que la réduction de la proportion de la population vivant avec moins de 1,25\$ par jour a été la plus forte (elle est passée de 77 % en 1981 à 12,48 % en 2010, soit une diminution de 84%) alors que dans les PED d'Afrique Subsaharienne, ce chiffre est passé de 51,5% en 1981 à 48,8% en 2010 (soit une diminution de seulement 6%) après avoir atteint un pic à 59,4% en 1993.

2. La pauvreté à 2\$ par jour

Comme c'était le cas avec l'extrême pauvreté, face à une situation globale encourageante (a), les données relatives à la pauvreté à 2\$ par jour divergent dans le monde (b).

a. La situation globale

⁵³⁹ Source, Banque mondiale

⁵⁴⁰ ONU, « Objectifs du Millénaire pour le développement », consulté le 24 avril 2013, <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>.

Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard n'est atteint que partiellement. Il est atteint pour l'enseignement primaire mais pas pour l'enseignement secondaire.

⁵⁴¹ Banque mondiale

Alors que 2,51 milliards personnes vivaient avec moins de 2\$ par jour dans les PED en 1981, ce chiffre était de 2,42 en 2008⁵⁴². Le nombre de personnes vivant avec moins de 2\$ par jour a donc diminué. Cependant, pour donner un ordre d'idée, ce chiffre est proche de l'ensemble de population de la Chine et de l'Inde qui sont les pays les plus peuplés au monde. En raisonnant en terme de pourcentage, alors que 70% de la population des PED vivait avec moins de 2\$ par jour en 1981, ce chiffre est descendu à 43% en 2008. La diminution est donc moins spectaculaire que dans le cas de l'extrême pauvreté.

b. Une situation contrastée

Comme c'était le cas avec l'extrême pauvreté, les pays ne sont pas égaux face à la réduction de la pauvreté à 2\$ par jour. La proportion de la population vivant avec moins de 2\$ par jour a diminué de 38% entre 1981 et 2008 dans les PED et si elle a baissé de 68% dans les pays à revenu intermédiaire supérieur, ce chiffre n'est que de 23% dans les pays à revenu intermédiaire inférieur et 11% dans les pays à faible revenu. Ainsi, près de 60% de la population des pays à revenu intermédiaire inférieur et 75% de celle des pays à faible revenu vit sous le seuil de pauvreté fixé à 2\$ par jour. En se plaçant d'un point de vue géographique, la réduction de la population vivant avec moins de 2\$ par jour a été de 74% dans les PED d'Europe et d'Asie centrale et 64% dans les PED d'Asie de l'Est et du Pacifique. A l'inverse, la proportion de la population vivant avec moins de 2\$ par jour est restée stable dans les PED d'Afrique subsaharienne. Enfin, si dans les PED d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud, environ 70% de la population vit avec moins de 2\$ par jour, dans les PED d'Europe et d'Asie centrale, ce chiffre n'est que de 2%. Une conclusion similaire à celle concernant le RNB par habitant s'impose : certes, le taux de pauvreté, qu'il s'agisse du taux à 1,25\$ par jour ou de celui à 2\$, a diminué, cependant les inégalités entre pays sont très importantes.

B. L'industrialisation et la diversification de l'économie des PED

Bien qu'étant des objectifs secondaires, l'évolution de l'industrialisation (1) et la diversification de l'économie des PED (2) doivent être étudiées.

⁵⁴² Banque mondiale

1. L'industrialisation des PED

L'industrialisation a été promue car il était considéré qu'il s'agissait d'une étape dans le développement (les pays européens qui au départ étaient des pays dont l'économie reposait sur l'agriculture avaient commencé leur entrée dans l'économie moderne par l'industrie) mais aussi parce qu'une économie qui repose sur l'agriculture est une économie soumise aux aléas climatiques. L'objectif était donc de substituer une économie non fiable à une autre qui l'est plus. Deux types de données doivent donc être examinés : l'évolution de la part de l'industrie dans le PIB des PED (1) puis celle de l'agriculture (2) dans ces mêmes pays afin de vérifier que l'industrie a bien pris la place de l'agriculture.

1. La part de l'industrie dans l'économie des PED

L'un des objectifs du SPG est de favoriser l'industrialisation des PED. Il s'agit donc de savoir si les PED se sont industrialisés depuis les années 1970. Afin de le vérifier, c'est la valeur ajoutée de l'industrie en pourcentage du PIB qui est pris en compte. S'agissant des PED dans leur ensemble, la part de l'industrie dans le PIB n'a que peu augmenté. Elle n'a augmenté que de 5% entre 1971 et 2010 et, si la période 1981-2010 est prise en considération, la part de l'industrie dans les PED a diminué de 5%⁵⁴³. Cependant, les disparités entre PED sont extrêmement importantes entre les différents pays. En s'attachant aux niveaux de revenus, c'est dans les PMA que l'augmentation de la part de l'industrie a été la plus importante puisqu'elle a augmenté de 43% entre 1981 et 2010⁵⁴⁴ alors que sur la même période, elle a baissé de 7,7% dans les pays à revenu intermédiaire supérieur. Malgré cette baisse, c'est toujours dans ces pays que la part de l'industrie dans le PIB est la plus importante puisqu'elle est de 37% alors que l'industrie représente 27% du PIB des PMA (soit à peu près autant que les pays développés). En se positionnant d'un point de vue géographique, la part de l'industrie a diminué de 11% dans les pays d'Amérique Latine et des Caraïbes et, dans les PED d'Afrique Subsaharienne, elle n'a connu qu'une évolution minime entre 1971 et 2011 (moins de 1% de plus). A l'inverse, la part de l'industrie dans les PED d'Asie de l'Est et du Pacifique a augmenté d'environ 20% durant la même période. Contrairement à l'évolution de la pauvreté, il est ici difficile d'affirmer que le sens de l'économie mondiale des 40 dernières années est allé dans celui prôné par le SPG.

⁵⁴³ Banque mondiale

⁵⁴⁴ Les données pour les PMA ne sont disponibles qu'à partir de 1981

2. La part de l'agriculture dans l'économie des PED

Selon l'esprit du SPG, la dépendance des PED à l'agriculture devrait se faire moindre. Or, c'est le cas puisque la part de l'agriculture dans le PIB des PED a baissé de 60,51% entre 1971 et 2010⁵⁴⁵. L'économie des PED est donc moins dépendante de ce secteur d'activités et de ses aléas. C'est dans les pays à revenu intermédiaire supérieur qu'elle a le plus diminué puisqu'elle a baissé de 65,87% durant cette période (ce chiffre correspond à la moyenne mondiale). Entre 1981 et 2010, la part de l'agriculture dans le PIB des PMA n'a baissé que de 35,95%. En outre, l'importance de l'agriculture dans le PIB des différents pays n'est pas la même. Elle est de 10% dans les PED mais d'environ 25% dans les PMA et les pays à faible revenu. Les PMA comptent encore beaucoup sur l'agriculture pour se développer. Géographiquement, des différences existent aussi entre les pays. Puisque la part de l'agriculture dans le PIB des PED a chuté de 66% dans les PED d'Asie de l'Est et du Pacifique mais n'a baissé que de 38% en Afrique subsaharienne. Et si l'agriculture ne représente que 6% du PIB des PED d'Amérique Latine, son importance est deux et trois fois plus élevée respectivement dans les PED d'Afrique subsaharienne et dans les pays d'Asie du Sud. Dès lors, la part de l'agriculture a diminué plus rapidement dans le PIB des PED que l'augmentation de celle de l'industrie. L'industrie n'a donc pas remplacé l'agriculture dans l'économie des PED.

2. La diversification de l'économie des PED

L'un des objectifs du SPG est que l'économie des PED soit diversifiée afin qu'elle ne repose pas sur un faible nombre de marchandises dont elle serait dépendante. Ce but explicitement est mentionné par le Règlement 978/2012 dans les termes suivants : « En accordant un accès préférentiel au marché de l'Union, le schéma devrait soutenir les pays en développement dans leurs efforts pour réduire la pauvreté ainsi que (...) pour diversifier leur économie. »⁵⁴⁶. A titre d'exemple, il a déjà été expliqué que le système de la graduation allait dans ce sens. L'indice de Diversification compare la structure des exportations d'un pays ou

⁵⁴⁵ Banque mondiale

⁵⁴⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil.*

d'un groupe de pays à celle des exportations totales dans le monde⁵⁴⁷. Il ne s'agit pas du problème posé ici et cet indice ne peut donc pas être pris en compte. Dès lors, c'est sur le nombre de produits exportés que l'analyse se basera⁵⁴⁸. Or, il est surprenant de constater que le nombre de produits exportés est resté le même depuis 1995 et qu'il est similaire quel que soit le type de pays concerné. Dès lors, les économies des PED ne se sont pas diversifiées contrairement au but du SPG.

II. L'apport du SPG à l'évolution économique des PED

Afin de connaître l'apport que le SPG a pu avoir sur les évolutions économiques dont il vient d'être question, cette partie se basera principalement sur des études déjà menées (A) et proposera des éléments de réponses propres (B).

A. L'impact du SPG sur l'économie des PED selon les études déjà menées

C'est sur le niveau des exportations des PED dans l'Union Européenne qu'il est le plus à même d'avoir un impact (1). De celles-ci dépend l'impact qu'il peut avoir sur ses objectifs finaux (réduction de la pauvreté, industrialisation et diversité de l'économie des PED) (2).

1. Impact du SPG sur les exportations des PED dans l'Union Européenne

Contrairement à la doctrine économique, les institutions de l'Union Européenne n'ont pas émis beaucoup d'avis concernant les conséquences du SPG sur le niveau des exportations des PED vers l'Union Européenne. Ce point peut s'appréhender de deux manières : globale (a) ou différenciée selon les pays et les marchandises (b).

a) L'impact économique global du SPG

Tous les auteurs ne portent pas le même jugement sur les conséquences économiques qu'a pu avoir le SPG. Si certains estiment qu'elles ont été positives (1), ce n'est pas le cas de la majorité des auteurs (2).

⁵⁴⁷ CNUCED, *UNCTAD Handbook of Statistics 2012 = Manuel de Statistiques de La CNUCED 2012* (New York; Geneva: United Nations = Nations Unies, 2012).

⁵⁴⁸ Source OMC

(1) Les conséquences favorables du SPG sur les exportations des PED vers l'Union Européenne

En 1984, Maurice-Pierre ROY considérait que le SPG avait un réel impact sur le niveau d'exportation des PED dans la Communauté Européenne⁵⁴⁹. En effet, selon les données qu'il présente, entre 1976 et 1980 les produits bénéficiant du SPG avaient été exportés vers la Communauté Européenne 8 fois plus que ceux qui n'en bénéficient pas. R.E BALDWIN en 1977, André SAPIR et Lars LUNDBERG en 1984, Drussila BROWN en 1987⁵⁵⁰ ou NILSON en 2002⁵⁵¹ ont aussi pu conclure que le SPG avait des conséquences tangibles sur les exportations. En 2010, le CARIS, dans son étude *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences* considère que le SPG a des effets positifs sur les exportations des bénéficiaires, leur permettant de croître plus vite que celles des non bénéficiaires⁵⁵². Ainsi, les pays qui utilisent le plus le SPG bénéficient de réelles retombées sur le taux de leurs exportations vers l'Union Européenne⁵⁵³. D'autre part, Bernhard HERZ et Marco WAGNER, eux, estiment que le SPG a un impact bénéfique sur le niveau des exportations à court terme⁵⁵⁴.

(2) Les conséquences négatives du SPG sur les exportations des PED vers l'Union Européenne

Malgré les jugements positifs dont il vient d'être fait état, les analyses économiques sont tout de même plutôt critiques envers l'efficacité du SPG sur le niveau des exportations des PED vers l'Union Européenne. Un constat s'impose, les exportations des PED vers l'Union Européenne ont très faiblement augmenté⁵⁵⁵ et les importations en provenance des

⁵⁴⁹ ROY, *La CEE et le Tiers Monde*.

⁵⁵⁰ John ROMALIS, « Would rich country trade preferences help poor countries grow? Evidence from the Generalized System of Preferences », *Chicago GSB*, 2003, 5-6. L'analyse de SAPIR et LUNDBERG porte sur le SPG des Etats-Unis

⁵⁵¹ Bernhard HERZ et Marco WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences », *Review of International Economics* 19, n° 4 (2011): 6.

⁵⁵² CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 117, 9.

⁵⁵³ Ibid., 117.

⁵⁵⁴ HERZ et WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences ».

⁵⁵⁵ I. MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias: las razones de una frustración », *Boletín Económico del Instituto de Comercio Exterior* 2605 (1999): 27-36.

pays bénéficiaires sont toujours moins nombreuses que celles des pays qui ne bénéficient pas du SPG⁵⁵⁶. Dès lors, Caglar OZDEN et Eric REINHARDT font remarquer que les pays qui ne bénéficient plus du SPG ont de meilleurs résultats dans leurs exportations que ceux qui l'ont toujours⁵⁵⁷ et par ailleurs, ils jugent que le SGP a entraîné «au mieux un accroissement modeste des importations en provenance des pays bénéficiaires»⁵⁵⁸. B. HERZ et M. WAGNER ont une approche quelque peu différente. En effet, il a déjà été expliqué que selon eux, le SPG avait un impact positif sur le niveau des exportations à court terme (jusqu'à 10 ans). Cependant, la suite de leur raisonnement tend à démontrer qu'entre 10 et 30 ans, les effets du SPG sur le montant des exportations des PED dans l'Union Européenne sont insignifiants et qu'ils sont négatifs au delà puisque leur niveau baisse⁵⁵⁹. Globalement, l'apport du SPG à la promotion des importations des PED est donc modeste.

b) L'impact économique différencié du SPG

L'étude de l'évolution des indicateurs économiques de la première partie de ce raisonnement a démontré qu'il était difficile de porter un jugement définitif sur les PED tant les disparités entre pays étaient importantes. L'impact du SPG ne fait pas exception à la règle et derrière, les résultats globaux, se cachent de fortes différences selon les pays (1) et les secteurs concernés (2).

(1) La différence de l'impact du SPG selon les pays

La Commission a pu juger que la portée du SPG variait dans une large mesure entre les bénéficiaires du système⁵⁶⁰. Etant donné le régime accordé aux PMA par le biais du SPG TSA, il n'aurait pas été surprenant que les exportations de ces pays dans l'Union Européenne aient fortement augmenté. Or, selon les études, le SPG n'a pas profité aux PMA⁵⁶¹. Ainsi,

⁵⁵⁶ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 9.

⁵⁵⁷ Caglar OZDEN et E. REINHARDT, « First Do No Harm: GSP and the Effect of Trade Preferences on Developing Country Exports », *World Bank, mimeo*, 2003, 31.

⁵⁵⁸ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2004 Analyse du lien entre le cadre général des politiques intérieures et le commerce international*, 42.

⁵⁵⁹ HERZ et WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences ».

⁵⁶⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Generalized system of preferences: guidelines for the 1990s. Communication from the Commission to the Council. COM (90) 329 final*, 1990.

⁵⁶¹ Ludo CUYVERS et Reth SOENG, « El Impacto de los Cambios en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la Union Europea (UE) en Paises Asiaticos y Latinoamericanos (The Impact of the

Paul BRENTON estimait, en 2003, que le SPG n'avait pas eu beaucoup d'impact sur le flux des exportations des PMA vers l'Union Européenne⁵⁶². Rejoignant cette analyse, B. HERZ et M. WAGNER ont pu en conclure que le SPG n'est pas un instrument approprié pour encourager le développement des PMA⁵⁶³. Toujours selon B. HERZ et M. WAGNER, c'est au contraire aux PED les plus développés que le SPG profite plus⁵⁶⁴. Sur ce point, leur avis converge avec celui de la Commission pour qui le SPG bénéficiait principalement aux pays ayant connu une augmentation rapide de leur PIB⁵⁶⁵. Géographiquement, à quelques exceptions, si les pays d'Europe et d'Asie ont tiré profit du SPG, ce n'est pas le cas les pays bénéficiaires du SPG situés en Amérique Latine et aux Caraïbes, au Moyen Orient et en Afrique du Nord et en Asie du Sud⁵⁶⁶. Enfin, au sein même des régimes, les pays ne tirent pas équitablement avantage du SPG de l'Union Européenne. Parmi les pays concernés par le régime TSA, si le Cambodge et le Bangladesh ont tiré profit du régime, ce n'est pas le cas de l'Afrique subsaharienne⁵⁶⁷. Dans le SPG+, le Costa Rica et l'Equateur sont les pays qui ont le plus bénéficié de ce régime.

(2) La différence de l'impact du SPG selon les secteurs

Dans le cadre du SPG de l'Union Européenne, à l'image des pays, les marchandises ne tirent pas toutes le même bénéfice du système. En premier lieu, l'étude du CARIS estime que l'impact du SPG varie selon les secteurs⁵⁶⁸. Il est reconnu que le SPG a eu des conséquences positives pour les exportations de textile et vêtements provenant des pays bénéficiaires⁵⁶⁹ (le

EU Generalized System of Preferences on Exports and SGP Utilization by Asian and Latin American Countries) », *Cuadernos de Economica* 31, n° 57 (2012): 65-87.

⁵⁶² Paul BRENTON, *Integrating the least developed countries into the world trading system: The current impact of EU Preferences under Everything but Arms*, vol. 3018 (World Bank Publications, 2003), 7.

Le fait que l'année de référence soit 2001 doit tout de même être pris en compte.

⁵⁶³ HERZ et WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences », 8.

⁵⁶⁴ Ibid., 8-9.

⁵⁶⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Generalized system of preferences: guidelines for the 1990s. Communication from the Commission to the Council. COM (90) 329 final*.

⁵⁶⁶ HERZ et WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences »; MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias »; CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 10. Cependant, l'étude du CARIS inclut les pays d'Afrique du Nord parmi les principaux bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne.

⁵⁶⁷ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 9.

⁵⁶⁸ Ibid., 9; 117.

⁵⁶⁹ GUERRA, RABACH, et VAZQUEZ, « Evolución y asimetrías del Sistema Generalizado de Preferencias. Análisis de caso: la Unión Europea » (présenté à VII Reunión de Economía Mundial, Madrid, 2005); Paul Brenton, Caglar Ozden, et PREM Trade DECRG, « Trade preferences for apparel and the role of rules of

CARIS considère que ce n'est le cas que pour PMA⁵⁷⁰). En second lieu, le SPG a été bénéfique pour les importations dans l'Union Européenne des PED de produits d'origine végétale (fruits et légumes en Équateur, au Costa Rica et en Argentine, sucre dans les Caraïbes, en Afrique du Nord et dans les pays bénéficiaires du régime TSA en Afrique subsaharienne et huiles en Afrique du Nord)⁵⁷¹ et pour les aliments préparés (sauf pour les PMA⁵⁷²). A l'inverse, il n'a pas eu d'effet positif sur les importations de machines et d'appareils des PED dans l'Union Européenne⁵⁷³.

2. La difficile évaluation de l'impact du SPG sur ses objectifs finaux

Bien que difficilement possible (a), l'étude de l'impact du SPG sur ses objectifs finaux doit tout de même être tentée (b).

a) La difficile évaluation de l'impact du SPG sur ses objectifs finaux

Il a été jugé qu'il était difficile de mesurer l'impact du SPG⁵⁷⁴ tout d'abord parce l'effet que le SPG a sur les exportations des PED dans l'Union Européenne est difficile à estimer. La première raison, mise en avant par la Commission, est que la couverture du SPG a évolué dans le temps⁵⁷⁵. La deuxième raison évoquée dès 1967 dans les travaux préparatoires de ce qui deviendra le SPG, est que « les éléments qui agissent sur la structure des échanges sont trop divers pour que l'on puisse isoler et chiffrer l'effet produit, aussi bien à court qu'à

origin: The case of Africa », *World Bank, Washington, DC* (2005), http://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=09001GTYxa8C&oi=fnd&pg=PA401&dq=trade+preferences+for+apparel&ots=jCplQG34F1&sig=2_8JJWjm0TWS06Hfrhp1oM0dYQ8. Cette dernière étude porte les programmes de préférences des États-Unis pour l'Afrique

⁵⁷⁰ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 117.

⁵⁷¹ Ibid., 10.

⁵⁷² Ibid., 117.

⁵⁷³ Ibid.

⁵⁷⁴ CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT, *Rapport 2004 sur les pays les moins avancés*, 1 vol. (New York ; Genève: Nations Unies, 2004), <http://www.sudoc.fr/095211616>.

⁵⁷⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*, 2004.

long terme, par des modifications tarifaires »⁵⁷⁶. Enfin, certains auteurs mettent sur le compte de la multitude des régimes préférentiels de l'Union Européenne la difficulté d'évaluation du SPG⁵⁷⁷. Si l'estimation de l'impact du SPG sur le niveau des exportations des PED dans l'Union Européenne est difficile à mesurer, fatalement, celle sur ses objectifs l'est aussi. En effet, le SPG ne peut avoir de conséquence sur la pauvreté, l'industrialisation et la diversification de l'économie des PED que s'il en a sur le niveau des exportations de ceux-ci. Or, cet élément n'est pas le seul à faire obstacle à la quantification des conséquences du SPG sur ses objectifs finaux et principalement sur celui de la réduction de la pauvreté. La Commission Européenne a pu souligner à juste titre que si le SPG est une méthode indirecte de lutte contre la pauvreté en promouvant les exportations, ce n'en n'est qu'une parmi d'autre⁵⁷⁸. En effet, la multiplicité des acteurs (organisations internationales, Etats, ONG...) et des méthodes (dons ou promotion du commerce pour ne citer qu'elles) rend extrêmement difficile l'étude précise de l'impact du SPG sur ses objectifs finaux.

b) L'impact du SPG sur ses objectifs finaux

Alors que les entreprises et dans une certaine mesure les institutions de l'Union Européenne considèrent que le SPG a un impact positif sur les objectifs finaux qu'il promeut (1), ce n'est pas le cas de la doctrine économique et parfois des institutions de l'Union Européenne (2).

(1) Les conséquences positives du SPG sur ses objectifs finaux

Tout d'abord, historiquement, l'un des premiers avantages mis en avant par la Commission n'est pas d'ordre économique mais psychologique⁵⁷⁹. En effet, selon le

⁵⁷⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Octroi de préférences tarifaires pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement. Communication de la Commission au Conseil SEC (67) 4085 final*, 1967. Annexe Partie II

⁵⁷⁷ Jean-Jacques HALLAERT, « L'impact du SPG européen sur les pays en développement d'Asie », *Mondes en développement* 2, n° 118 (2002): 39-50.

⁵⁷⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 5.

⁵⁷⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Octroi de préférences tarifaires pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement. Communication de la Commission au Conseil SEC (67) 4085 final*. Annexe Partie II

raisonnement de la Commission, si les PED estiment que le SPG a un impact positif, alors, il y a de fortes chances de succès de ce système, ces pays étant plus à même d'encourager l'utilisation de ce système. Or, les entreprises estiment que le SPG a un impact positif sur le développement des PED⁵⁸⁰. Même s'il ne s'agit que d'une perception, leur opinion doit être prise en compte car ce sont elles qui, concrètement, utilisent le SPG. Dès lors, en leur appliquant le raisonnement de la Commission, si elles considèrent que le SPG est bénéfique pour les PED, alors, elles auront plus tendance à en faire usage et donc à lui permettre de produire ses effets. Il n'y a dans ce cas pas de preuve, il s'agit seulement de croyances qui ont cependant des conséquences dans le réel. En outre, pour la Commission, l'impact du SPG est si positif qu'elle a pu considérer, en 1985, que les objectifs du SPG avaient été atteints⁵⁸¹. Plus récemment, en 2010, le Parlement européen a, quant à lui, estimé « que le SPG a servi à la Communauté européenne et à l'Union européenne d'instrument d'aide économique aux pays en développement en leur procurant des recettes issues du commerce international et en contribuant, dès lors, à leur développement durable et à l'application de la bonne gouvernance »⁵⁸². Dans la doctrine, pour John ROMALIS, le SPG a un impact positif sur la croissance économique des pays qui l'utilisent le plus⁵⁸³.

(2) Les conséquences négatives du SPG sur ses objectifs finaux

Tant les institutions communautaires (a) que la doctrine (b) doutent de l'effet positif du SPG sur ses objectifs finaux.

(a) L'avis des institutions communautaires

Il est surprenant de constater qu'en 1966, dans l'un des premiers documents sur ce qui allait devenir le SPG, la Commission est pessimiste sur les effets économiques de celui-ci. En effet, elle juge alors que si elles étaient mises en place, « sur le plan économique, la portée de

⁵⁸⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 3.

⁵⁸¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal from the Commission to the Council fixing the Community's generalized tariff preferences scheme for 1986. COM (85) 425 final*, 1985.

⁵⁸² PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur le règlement appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2010, paragr. 2.

⁵⁸³ ROMALIS, « Would rich country trade preferences help poor countries grow? ».

telles préférences serait relativement modeste »⁵⁸⁴. Bien plus tard, à la fin des années 2000, le Parlement européen confirmait cette appréhension de la Commission en admettant que les préférences commerciales n'avaient pas contribué à améliorer la situation économique des pays qui en ont bénéficié⁵⁸⁵. Ici, l'objectivité du Parlement européen se pose tout de même. En effet, le jugement porté sur le SPG est issu d'un document sur les APE. La critique du SPG n'est en fait qu'un argument pour mieux promouvoir les accords commerciaux bilatéraux. Enfin, en s'attachant à la mission d'industrialisation du SPG, la Commission reconnaissait en 1990 que le système n'avait pas eu de conséquence positive sur ce point pour les PMA⁵⁸⁶.

(b) L'avis de la doctrine

Les auteurs aussi estiment que la contribution du SPG à ses objectifs est faible⁵⁸⁷, qu'il est difficile de trouver un impact positif à ces accords⁵⁸⁸ ou plus simplement que le SPG est un échec⁵⁸⁹. En s'attachant plus précisément aux différents objectifs, la doctrine juge que le SPG n'a pas eu d'impact positif sur la croissance⁵⁹⁰ (et donc la pauvreté) ou l'industrialisation⁵⁹¹. Enfin, les opinions divergent sur le rôle joué par le SPG sur la diversification de l'économie des PED. P. BRENTON et C. OZDEN considèrent que les programmes de préférences des Etats-Unis peuvent avoir un impact positif sur ce point⁵⁹². Selon Elisa GAMBERONI, dans le cadre de l'Union Européenne, le SPG de droit commun et

⁵⁸⁴ COMMISSION, *Octroi de préférences tarifaires par les pays industrialisés aux produits semi-finis et finis de l'ensemble des pays en voie de développement*, 4.

⁵⁸⁵ PARLEMENT EUROPEEN, *Accord de partenariat économique États d'Afrique de l'Est et du Sud (AES) - CE Résolution du Parlement européen sur l'accord intérimaire établissant un cadre pour un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique de l'Est et du Sud (AES), d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2009, paragr. D; PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur les accords de partenariat économique*, 2007.

⁵⁸⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Generalized system of preferences: guidelines for the 1990s. Communication from the Commission to the Council. COM (90) 329 final*.

⁵⁸⁷ MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias ».

⁵⁸⁸ Arvind PANAGARIYA, « EU preferential trade arrangements and developing countries », *The World Economy* 25, n° 10 (2002): 1415-32.

⁵⁸⁹ GUERRA, RABACH, et VAZQUEZ VICENTE, « Evolución y asimetrías del Sistema Generalizado de Preferencias. Análisis de caso: la Unión Europea ».

⁵⁹⁰ G. M GROSSMAN et A. O SYKES, « A preference for development: the law and economics of GSP », *World Trade Review* 4, n° 1 (2005): 41-67; Helmut SCHOLZ, « Penser au-delà des réductions de droits de douane : une première réflexion sur la proposition de la CE en vue d'un nouveau SPG », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (août 2011): 7-8.

⁵⁹¹ MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias », 5; SCHOLZ, « Penser au-delà des réductions de droits de douane : une première réflexion sur la proposition de la CE en vue d'un nouveau SPG ».

⁵⁹² BRENTON, OZDEN, et DECRG, « Trade preferences for apparel and the role of rules of origin », 421.

ce qui était alors le SPG drogue ont eu un impact positif sur cet aspect contrairement au régime pour les PMA⁵⁹³. Au contraire, s'agissant toujours du SPG de l'Union Européenne, l'étude du CARIS⁵⁹⁴ estime que le SPG n'a eu guère d'impact sur la diversification de l'économie des PED, ce que P. BRENTON confirme par rapport aux PMA⁵⁹⁵.

B. Une proposition d'éléments de réponses à l'impact du SPG sur l'économie des PED

Les études dont il a été question jusqu'à présent se basaient sur l'étude de l'évolution du niveau des exportations des pays bénéficiaires vers l'Union Européenne. Deux autres méthodes sont à présent proposées. La première est une comparaison de l'évolution des exportations d'un pays vers un marché lui octroyant le SPG alors que l'autre ne l'en accorde pas (1). La seconde est une comparaison de l'évolution de son développement d'un pays et du niveau de ses exportations vers l'Union Européenne avant et après son retrait de l'octroi du SPG par l'Union Européenne (2).

1. Une comparaison du niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG

Il convient d'expliquer la méthodologie ayant permis de comparer le niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG (a) puis d'en examiner le résultat (b).

a) La méthodologie de la comparaison du niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG

Ici, le but est de savoir si, pendant une même durée, les exportations d'un même pays varient selon que la destination est ou non un pays qui octroie le SPG. Pour que la

⁵⁹³ Elisa GAMBERONI, « Do unilateral trade preferences help export diversification? », *Geneva: Graduate Institute of International Studies*, 2007, 21-22.

⁵⁹⁴ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 8 ; Michael GASIOREK, Javier LOPEZ GONZALEZ, et Maximiliano MENDEZ PARRA, « Quelle a été l'efficacité du système de préférences généralisées de l'UE? Les leçons à retenir pour l'avenir », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 11-12. Point 15

⁵⁹⁵ BRENTON, *Integrating the least developed countries into the world trading system*.

comparaison soit pertinente, il faut que la taille du marché des deux pays comparés soit équivalente. Le montant des importations est ici l'agrégat choisi pour mesurer la taille du marché. Or, il apparaît que selon les données de l'OMC, les importations des Etats-Unis et les importations extra-communautaires de l'Union Européenne ont des montants d'ordre de grandeurs proches⁵⁹⁶. Dès lors, l'évolution du montant des exportations de pays vers l'Union Européenne où ils bénéficient du SPG et vers les Etats-Unis où ils ne jouissent d'aucun régime préférentiel peut être comparée. Pour des raisons qui seront exposées dans la prochaine sous-section, la Chine, le Laos et le Viêt-Nam figurent dans la liste des bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne mais non dans celle des Etats-Unis⁵⁹⁷. Ils ne bénéficient pas non plus d'accès préférentiel au titre d'accords bilatéraux avec les Etats-Unis⁵⁹⁸. Les exportations de la Chine, du Laos et du Viêt-Nam aux Etats-Unis sont donc soumises à la clause NPF. Dès lors, l'évolution du montant des exportations de ces pays vers les Etats-Unis et l'Union Européenne peut être analysée. La faiblesse de ce raisonnement est qu'il s'agit de trois pays communistes et que le passé des relations diplomatiques avec les Etats-Unis peut avoir des conséquences sur les flux commerciaux. En gardant à l'esprit ces observations, l'étude doit tout même être conduite.

b) Les résultats de la comparaison du niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG

Dans chacun des cas, deux éléments sont à prendre en compte : le montant des exportations et la tendance de celles-ci entre 1995 et 2011. Tout d'abord, s'agissant de la Chine, ce qui est frappant c'est que durant cette période, l'évolution et le montant des importations de la Chine dans l'Union Européenne ou aux Etats-Unis sont extrêmement proches⁵⁹⁹. Si les importations chinoises sont aujourd'hui plus importantes dans l'Union Européenne qu'aux Etats-Unis, ce n'est le cas que depuis 2007. Dans ce cas, l'octroi du SPG ne semble donc pas avoir eu d'incidence. Le cas du Viêt-Nam conduit à des constatations

⁵⁹⁶ Annexe XIV Evolution du montant des importations aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne aux prix courants et taux de change courants en millions de dollars des États-Unis Page 28 Volume II

⁵⁹⁷ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT, « U.S Generalized System of Preferences (GSP) Guidebook », avril 2012, 17-19.

⁵⁹⁸ OMC, « Etats-Unis Liste des ACR notifiés et en vigueur », consulté le 2 mai 2013, <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=840&lang=2&redirect=1>.

⁵⁹⁹ Annexe XV Evolution du montant des importations de la Chine vers les Etats-Unis et l'Union Européenne en milliers de dollars des Etats-Unis Page 29 Volume II

différentes. Le niveau des importations vietnamiennes est plus important dans l'Union Européenne qu'aux Etats-Unis⁶⁰⁰. Cependant, l'évolution de celles-ci est analogue. Dans ce cas, le SPG semble donc avoir permis d'augmenter le niveau des importations mais n'a pas influé sur l'évolution de celles-ci. Enfin, le Laos offre un cas encore différent. En effet, ni l'évolution ni le montant des importations du Laos aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne ne sont pas comparables⁶⁰¹. Les exportations du Laos vers l'Union Européenne sont beaucoup plus importantes que vers les Etats-Unis. En se limitant à ces trois cas, il semble que le SPG permet aux pays d'améliorer le niveau de leurs exportations. En outre, *a priori*, les pays les plus développés (ici la Chine) n'ont pas besoin du SPG pour promouvoir leurs exportations.

2. La comparaison de l'évolution des exportations en cas de retrait du SPG pour cause de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux de l'OIT.

Afin d'évaluer l'impact du SPG, une autre option est encore possible, celle d'étudier le niveau des exportations quand un pays bénéficie du SPG puis quand il n'en bénéficie plus. Il faut tout d'abord expliquer comment cette comparaison est effectuée (a) puis en expliquer le résultat (b).

a) Méthodologie de la comparaison de l'évolution des exportations en cas de retrait du SPG pour cause de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux de l'OIT.

L'Union Européenne retire l'octroi du SPG aux pays ayant atteint un certain stade de développement⁶⁰². Dans ce cas, une comparaison entre le moment où le pays jouit du SPG et celui où il n'en profite plus n'est pas judicieux. En effet, s'il ne bénéficie plus du SPG, c'est-à-dire que le pays est développé, qu'il est inséré dans le commerce international et qu'il n'a plus besoin du SPG pour améliorer le niveau de ses exportations. Cependant, le niveau de

⁶⁰⁰ Annexe XVI Evolution du montant des importations du Viet Nam vers les Etats-Unis et l'Union Européenne en milliers de dollars des Etats-Unis Page 30 Volume II

⁶⁰¹ Annexe XVII Evolution du montant des importations du Laos vers les Etats-Unis et l'Union Européenne en milliers de dollars des Etats-Unis Page 31 Volume II

⁶⁰² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 5

revenu d'un pays n'est pas la seule raison du retrait du SPG. En effet, un pays peut être exclu du SPG en cas de violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux des travailleurs reconnus par l'OIT⁶⁰³. Ici, le niveau de développement du pays reste le même et il s'agit de PED ne bénéficiant pas du SPG et dont les importations dans l'Union Européenne sont soumises à la CNPF. Or, deux pays se trouvent dans ce cas : le Myanmar et le Belarus. Le Myanmar a été exclu du SPG en 1997 en raison de travail forcé⁶⁰⁴. Le Belarus, lui, l'a été à partir de 2007 pour cause de non respect des droits syndicaux⁶⁰⁵.

b) Résultats de la comparaison de l'évolution des exportations en cas de retrait du SPG pour cause de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux de l'OIT.

Tout d'abord, afin de clarifier le problème, il convient de préciser qu'aucune mesure de restriction des importations dans l'Union Européenne n'a touché le Belarus⁶⁰⁶ et qu'il n'y en a eu pour le Myanmar qu'à partir de 2007 pour des marchandises spécifiques (du bois, certains métaux et les pierres précieuses et semi-précieuses)⁶⁰⁷. Dans le cas du Myanmar, le retrait du SPG n'a pas empêché les exportations de fortement augmenter entre 1997 et 2001 (elles ont alors été multipliées par 3,5)⁶⁰⁸. Entre 2001 et 2012, le niveau des exportations a fortement baissé (elles ont alors été divisées par 3,5). Si le retrait du SPG a eu un impact, il n'a pas été immédiat. Poursuivant une tendance entamée en 2006, les importations du Belarus dans l'Union Européenne ont diminué entre 2007 et 2008 pour chuter entre 2008 et 2010⁶⁰⁹. Cependant, le retrait du SPG n'a pas fait obstacle à ce que ce niveau remonte à partir de 2010. D'autre part, l'observation des données relatives au RNB par habitant du Belarus et du Myanmar permet de constater que le retrait du SPG n'a pas eu de répercussion sur l'évolution

⁶⁰³ Ibid. Article 19

⁶⁰⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

⁶⁰⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*, 2006.

⁶⁰⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Restrictive measures (sanctions) in force », 21 février 2013, 7-8, eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf.

⁶⁰⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Position commune 2007/750/PESC du Conseil modifiant la position commune 2006/318/PESC renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie/du Myanmar*, 2007. Article 2 ter

⁶⁰⁸ Annexe XVIII Evolution des importations Myanmar dans l'Union Européenne Page 32 Volume II

⁶⁰⁹ Annexe XIX Evolution des importations du Belarus dans l'Union Européenne Page 33 Volume II

de ces derniers puisqu'il n'a cessé d'augmenter pour chacun des deux pays⁶¹⁰. Les résultats de cette analyse poussent à rejoindre la majorité des auteurs et à douter de l'impact réel que peut avoir le SPG sur le niveau des exportations et la réduction de la pauvreté.

⁶¹⁰ Annexe XVIII Evolution des importations Myanmar dans l'Union Européenne et Annexe XIX Evolution des importations du Belarus dans l'Union Européenne Pages 32 et 33 Volume II

Sous-titre 2

LES OBSTACLES A L'EFFICACITE DU SPG DE L'UNION EUROPEENNE

Il y a deux types d'obstacles à l'efficacité du SPG de l'Union Européenne : ils peuvent être externes (chapitre 1) ou internes (chapitre 2) au système.

Chapitre 1

Les obstacles externes à l'efficacité du SPG de l'Union Européenne

Si le SPG n'est pas très efficace, c'est parce qu'il est attaqué sur les avantages tarifaires qu'il accorde (section 1) et que son champ d'application est trop limité (section 2).

Section 1 Les obstacles touchant l'efficacité tarifaire du SPG : le problème des marges préférentielles

Ayant constaté la perte d'importance de la notion de marge préférentielle (sous-section 1), il faudra en tirer les conséquences (sous-section 2).

Sous section 1 LE CONSTAT DE LA PERTE DE L'IMPORTANCE DE LA NOTION DE MARGE PREFERENTIELLE

Le SPG repose sur une condition, celle de l'application de droits douaniers forts par l'Union Européenne aux pays qui ne bénéficient pas du système de préférences. En effet, si ce n'est pas le cas, alors le SPG ne peut offrir d'avantages aux PED. Or aujourd'hui, cette condition est attaquée à tel point que la Commission a pu juger que « Nous ne vivons pas encore dans un monde sans droits de douane, mais, dans de nombreux secteurs, nous en prenons la direction. »⁶¹¹. Deux mouvements sont à l'origine de ce constat : la diminution de l'importance de la clause NPF (I) et l'augmentation de celle des accords commerciaux bilatéraux (II).

I. L'importance de la clause NPF dans le système commercial international et pour le SPG

Si l'importance théorique de la clause NPF est fondamentale dans le système commercial international (A), son niveau n'a cessé de baisser au fil des ans (B).

⁶¹¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen L' Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l' Homme: de Rome à Maastricht et au delà*, 1995.

A. L'importance théorique de la clause NPF

La définition de la clause NPF (1) implique elle-même son importance pour le SPG (2).

1. La définition de la clause NPF.

Au même titre que le principe du traitement national selon lequel une fois importées, les marchandises non nationales ne doivent pas être discriminées par rapport aux marchandises nationales, la clause NPF est l'un des principes fondamentaux du commerce international dont ils représentent les deux aspects du principe de non-discrimination⁶¹². Son importance est telle que l'article premier du GATT lui est consacré. Il la définit de la manière suivante: « Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes. ».⁶¹³ En d'autres termes, si un abaissement des droits de douanes est accordé à un pays, il faut l'accorder à tous les pays. Le principe de la clause NPF souffre de trois exceptions : les accords commerciaux bilatéraux (type accord de libre échange), les traitements tarifaires spéciaux accordés aux PED et le cas dans lequel un pays juge qu'un autre pays impose des conditions inéquitables à ses marchandises sur son territoire⁶¹⁴. Cette dernière exception n'a pas d'importance dans le cadre de cette étude.

2. Le lien entre la clause NPF et le SPG

La clause NPF n'est pas seulement un élément fondamental du système commercial international, elle l'est aussi pour le SPG. En effet, le SPG constitue une exception à la clause NPF et toute son efficacité repose sur elle. Il n'est pas possible d'octroyer des préférences de grande ampleur seulement si le taux de la clause NPF est important. Plus le taux de la clause NPF est faible et plus le risque que le SPG ne puisse pas être efficace est important.

⁶¹² Jean-Michel JACQUET, Philippe DELEBECQUE, et Sabine CORNELOUP, *Droit du commerce international* (Paris: Dalloz, 2010), 104-105.

⁶¹³ GATT, « Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce ». Article 1

⁶¹⁴ OMC, « Comprendre l'omc - Les principes essentiels - Les principes qui inspirent le système commercial », consulté le 25 septembre 2013, http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/fact2_f.htm.

B. Une baisse constante du taux de la clause NPF.

Etant donné que le SPG est une exception à la clause NPF, il faut que cette dernière soit forte pour que celui-ci ait un intérêt. Or, l'incidence des négociations multilatérales dans la baisse de l'attrait du SPG est largement reconnu puisque celles-ci n'ont eu de cesse de faire diminuer le taux de la clause NPF depuis l'entrée en vigueur du SPG en 1971 en raison des cycles de négociation du GATT puis de l'OMC (1). Ce mouvement s'est cependant estompé (2).

1. Les cycles de Tokyo et d'Uruguay

Qu'il s'agisse du cycle de Tokyo (a) ou de celui d'Uruguay (b), les négociations multilatérales du GATT puis de l'OMC ont eu des répercussions négatives sur l'attractivité du SPG.

a) Le cycle de Tokyo

Quand le SPG a été créé, le taux de droit de douane sous la clause NPF était important et dès lors, le SPG était réellement bénéfique pour les PED, la marge préférentielle étant d'environ 10%⁶¹⁵. Le cycle de Tokyo a commencé en 1973⁶¹⁶, soit un peu plus de deux ans après l'instauration du SPG de la Communauté Européenne en juillet 1971. Or, le cycle de Tokyo a baissé les droits de douane d'un tiers⁶¹⁷. Sur l'ensemble du SPG, la marge préférentielle est passée d'un peu moins de 10% à un peu plus de 6,5%⁶¹⁸.

b) Le cycle d'Uruguay

Le cycle d'Uruguay (1986-1995) est essentiellement connu pour être le cycle de négociations ayant permis le passage du GATT à l'OMC avec tous les changements que la nouvelle institution implique (contrairement au GATT, l'OMC est une institution permanente

⁶¹⁵ MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias »; ROY, *La CEE et le Tiers Monde*.

⁶¹⁶ « Comprendre l'omc - Les années GATT: de La Havane à Marrakech », consulté le 25 septembre 2013, http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/fact4_f.htm.

⁶¹⁷ ROY, *La CEE et le Tiers Monde*.

⁶¹⁸ Ibid.

qui repose sur un véritable traité, les Etats membres sont liés par un engagement unique empêchant les réserves qui caractérisaient un GATT « à la carte » et les services sont inclus dans le champ de compétence de l'OMC)⁶¹⁹. L'aspect institutionnel n'a pas été la seule avancée des négociations. S'agissant des droits de douane, les pays développés se sont engagés à réduire le taux de la clause NPF de 36% sur 6 ans pour les produits agricoles⁶²⁰. Sur les produits industriels, l'abaissement a été de 40%, les droits passants de 6,3% à 3,8% et la valeur des produits industriels soumis à un taux de clause NPF nulle a atteint 44% (il était auparavant de 20%)⁶²¹. Au même titre que le cycle de Tokyo, le cycle d'Uruguay a donc attaqué un pilier du SPG, le niveau de la clause NPF.

2. Le cycle de Doha

Le cycle de négociations de Doha entamé en 2001 prévoit de réduire encore le niveau des droits de douane dans le cadre de la clause NPF pour les produits industriels⁶²² et d'améliorer l'accès aux marchés pour les produits agricoles⁶²³. Les négociations n'ont cependant pas abouti en raison de désaccord entre les pays sur les questions agricoles⁶²⁴. Si elles étaient menées à terme, les négociations du Cycle de Doha entraîneraient une réduction de la clause NPF⁶²⁵, diminuant encore plus l'attrait du SPG.

II. Un constat, la multiplication des accords commerciaux

Si une grande partie des pays avec lesquels l'Union Européenne commerce ont conclu un accord commercial avec elle ou ont entamé des négociations pour le faire (A), certains pays restent tout de même exclus de ce processus (B).

⁶¹⁹ CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, 79-81.

⁶²⁰ OMC, *Comprendre l'OMC*, 5ème éd., 2011, 27,
http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/understanding_f.pdf.

⁶²¹ Ibid., 25-28.

⁶²² OMC et CONFERENCE MINISTRIELLE DE DOHA, *Déclaration Ministérielle (Déclaration de Doha)*, 2001, paragr. 16.

⁶²³ Ibid., paragr. 13.

⁶²⁴ OMC, *Comprendre l'OMC*, 77.

⁶²⁵ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Pays en développement, commerce international et développement soutenable: le rôle du Système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/ 2015*, paragr. 5.

A. Les pays compris dans le processus de conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne

Aujourd'hui, tant les PED (1) que les pays développés (2) sont concernés par la conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne alors que ce n'était pas le cas auparavant.

1. Les accords commerciaux conclus avec les PED

Les PED ont la particularité d'être les bénéficiaires du SPG. Or, l'Union Européenne promeut la conclusion d'accords bilatéraux en s'appuyant sur les effets positifs de ceux-ci en matière d'investissement et d'environnement des affaires, les rendant dès lors plus efficaces pour le développement que le SPG⁶²⁶. Ayant réussi à conclure des accords avec des pays bénéficiaires du SPG+, l'Union Européenne en a déduit que le SPG n'était pas un obstacle à la promotion de ces derniers⁶²⁷. Au sein des PED, que le partenaire commercial soit les pays ACP (a) ou d'autres PED (b), la conclusion d'accords commerciaux n'a pas la même signification par rapport au SPG, ni le même impact.

Avant de commencer l'analyse, il faut préciser que les nombreuses critiques faites par les ONG⁶²⁸ et les organisations internationales⁶²⁹ relatives au caractère bilatéral et donc à l'ouverture des marchés des PED aux marchandises de l'Union Européenne des pays membres de l'Union Européenne ne seront pas abordées. En effet, ici, seules comptent les conséquences des APE sur le SPG.

a) Les accords commerciaux conclus avec les pays ACP

⁶²⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*.

⁶²⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*.

⁶²⁸ TWN AFRICA, « EU money will not right EPA wrongs », 6 septembre 2007, http://www.twnafrica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=80:-eu-money-will-not-right-epa-wrongs-&catid=43:press-releases&Itemid=101.

⁶²⁹ NATIONS UNIES, COMMISSION ECONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE, et UNION AFRICAINE, *Rapport économique sur l'Afrique 2011 gérer le développement: le rôle de l'État dans la transformation économique*. (Addis-Abeba: Commission économique pour l'Afrique ; Union africaine, 2011), 4.

Alors que c'est avec les pays ACP que l'implantation et la négociation des accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne sont le plus avancées (1), ceux-ci n'ont cependant pas franchement d'impact négatif sur le SPG (2).

(1) L'état d'avancement des négociations d'accords commerciaux bilatéraux entre l'Union Européenne et les pays ACP

Dans le cadre des accords unilatéraux successifs les concernant (Yaoundé, Lomé et Cotonou), les pays ACP ont pu bénéficier d'un régime douanier plus favorable que le SPG. En 2001, l'OMC a mis fin à la dérogation qui était alors en vigueur⁶³⁰ et l'accord de Cotonou a dû être abandonné à partir du 1^{er} janvier 2008⁶³¹. C'est pourquoi l'Union Européenne a proposé deux alternatives aux anciens pays bénéficiaires de l'accord de Cotonou : être soumis au régime du SPG ou conclure des accords commerciaux bilatéraux⁶³². Cependant, étant donné qu'elle considérait la première option comme transitoire⁶³³, l'Union Européenne a fortement encouragé les pays ACP à conclure des APE. Certains pays⁶³⁴ et certaines ONG⁶³⁵ ont pu considérer que l'Union Européenne avait abusé de sa position dominante pour non pas inciter mais, dans une certaine mesure, imposer la conclusion de ces accords. C'est ainsi qu'un certain nombre d'accords ont déjà été conclus (avec la Papouasie Nouvelle Guinée et Fidji⁶³⁶, la Communauté d'Afrique de l'Est⁶³⁷, le Botswana, le Lesotho, le Swaziland, le

⁶³⁰ OMC, « Décision WT/MIN(01)/15 du 14 novembre 2001 », 14 novembre 2001.

⁶³¹ Catherine HAGUENAU-MOIZARD et Thierry MONTALIEU, « L'évolution du partenariat UE-ACP de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation », *Mondes en développement* n° 128, n° 4 (1 novembre 2004): 65-88, doi:10.3917/med.128.0065.

⁶³² COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Accords de partenariat économique COM/2007/0635 final*, 2007.

⁶³³ Ibid.

⁶³⁴ SITE DE LA PRESIDENCE DE GUYANA, « President reiterates EPA concerns at UN General Assembly », consulté le 15 juin 2012, http://opnew.op.gov.gy/index.php?option=com_content&view=article&id=184:president-reiterates-epa-concerns-at-un-general-assembly-&catid=34:bulletins&Itemid=70.

⁶³⁵ OXFAM INTERNATIONAL, « Oxfam and TWN Africa challenge the EU to extend market access in the absence of an EPA | Oxfam International », consulté le 3 septembre 2013, <http://www.oxfam.org/es/node/150>.

⁶³⁶ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU PACIFIQUE, *Accord de partenariat intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et les États du Pacifique, d'autre part*, 2009.

⁶³⁷ COMMUNAUTE EUROPEENNE et COMMUNAUTE D'AFRIQUE DE L'EST, *Agreement establishing a framework for an economic partnership agreement between the European Community and its member states, on the one part, and the East African Community partner states on the other part*, 2007.

Mozambique et la Namibie⁶³⁸, la Côte d'Ivoire⁶³⁹, le Ghana⁶⁴⁰, la Cameroun⁶⁴¹, l'Afrique du Sud⁶⁴², le Cariforum⁶⁴³ et Madagascar, Maurice, les Seychelles et le Zimbabwe⁶⁴⁴). Il en résulte que sur les plus de 70 pays ayant bénéficié des accords de Cotonou, seuls neuf n'étant pas des PMA continuent à bénéficier du SPG (Cap Vert, Congo, Îles Cook, les Îles Marshall, Micronésie, Nauru, Nigeria, Niue, Tonga⁶⁴⁵). Cependant, en raison des négociations commerciales en cours, à moyen terme, l'ensemble des pays ACP aura conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne⁶⁴⁶. Si ces accords permettent à certains des

⁶³⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DE L'APE CDAA, *Accord intérimaire en vue d'un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part*, s. d.

⁶³⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et COTE D'IVOIRE, *Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2009.

⁶⁴⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et GHANA, *Accord de partenariat économique d'étape entre le Ghana, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2007.

⁶⁴¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et CAMEROUN, *Accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part*, 2009.

⁶⁴² COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'AFRIQUE DU SUD, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part*, 1999.

⁶⁴³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*.

⁶⁴⁴ ETATS D'AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE et COMMUNAUTE EUROPEENNE, *Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2009.

⁶⁴⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU publishes revised preferential import scheme for developing countries », 31 octobre 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1168_en.htm.

⁶⁴⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Pacific - Trade », consulté le 11 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/pacific/>; COMMISSION EUROPEENNE, « West Africa - Trade », consulté le 11 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/west-africa/>; COMMISSION EUROPEENNE, « Southern African Development Community (SADC) - Trade », consulté le 11 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/sadc/>; COMMISSION EUROPEENNE, « Central Africa - Trade », consulté le 11 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/central-africa/>.

Des négociations sont en cours :

- dans le Pacifique avec : les Îles Cook, le Timor Oriental, Kiribati, les Îles Marshall, la Micronésie, Nauru, Niue, Palau, Samoa, les Îles Salomon, Tonga, Tuvalu et Vanuatu
- En Afrique avec
 - o l'Angola, le Botswana, le Lesotho, le Mozambique, la Namibie, le Swaziland, l'Afrique du Sud
 - o la République démocratique du Congo, Madagascar, la Malawi, la Mauritanie, la Zambie et le Zimbabwe
 - o le Benin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Sierra Leone, le Togo et la Mauritanie
 - o le Cameroun, la République Centrafricaine, le Tchad, le Congo, la République Démocratique du Congo, la Guinée Equatoriale, le Gabon, São Tomé e Príncipe
 - o Djibouti, l'Erythrée, l'Éthiopie, Somalie et Soudan, Malawi, Zambie et Zimbabwe, les Comores, Maurice, Madagascar et les Seychelles

pays ACP qui sont des pays à haut revenu ou à revenu intermédiaire supérieur⁶⁴⁷ de continuer à bénéficier d'un accès préférentiel au marché de l'Union Européenne, dans la majorité des cas, ils se substituent⁶⁴⁸ ou s'ajoutent⁶⁴⁹ au SPG.

(2) L'absence de conséquence des accords commerciaux conclus avec les pays ACP sur l'attractivité du SPG

Au premier abord, ces accords ont ou auront un impact négatif sur l'attractivité du SPG puisqu'ils sont plus favorables que celui-ci. Cependant, contrairement à ceux dont il sera question dans le paragraphe suivant, les accords commerciaux que l'Union Européenne a conclu avec les pays ACP sont le prolongement d'accords commerciaux traditionnels. Ceux-ci ont toujours été en concurrence avec le SPG quelle que soit leur forme. Aussi, concrètement, la conclusion d'APE entre l'Union Européenne et les pays ACP n'a pas de réelles conséquences sur l'attractivité du SPG.

b) Les accords commerciaux conclus avec les pays d'Amérique Latine

Outre les pays ACP, c'est sur les pays du continent américain que se concentrent les efforts de l'Union Européenne pour conclure des accords commerciaux bilatéraux. Le cas des Etats-Unis et du Canada sera traité dans la partie consacrée aux pays développés. Ici, c'est sur le Mexique, les pays d'Amérique Centrale et du Sud qu'il convient de se concentrer. L'état d'avancement des conclusions des accords commerciaux avec l'Union Européenne (1) puis leurs conséquences sur le SPG (2) seront successivement étudiés.

⁶⁴⁷ Pays à haut revenu : Aruba, Bahamas, Barbade, Antigua et Barbuda, St. Christophe et Nevis, Trinidad et Tobago

Pays à revenu intermédiaire supérieur : Botswana, Dominique République Dominicaine, Gabon Grenade Jamaïque, Maurice, Namibie, Palau, Afrique du Sud, St. Lucia, St. Vincent et les Grenadines Suriname, Tuvalu, Îles Marshall, Fidji, Belize et Tonga. Les quatre derniers Etats sont nouvellement classés parmi les pays à revenu intermédiaire supérieur et n'auraient donc pas été exclus immédiatement du SPG.

Source : Banque mondiale

⁶⁴⁸ Pays à revenu intermédiaire inférieur : Cameroun, Cap Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Ghana, Guyana, Micronésie, Nigeria, Papouaise Nouvelle Guinée, Swaziland

⁶⁴⁹ PMA : Angola, Burkina Faso, Burundi, Benin, Tchad, République Démocratique du Congo, République Centrafricaine, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Guinée, Guinée Equatoriale, Guinée-Bissau, Comores, Liberia, Lesotho, Madagascar, Mali, Mauritanie, Malawi, Mozambique, Niger, Rwanda, Soudan, Sierra Leone, Sénégal, Somalie, Sao Tome and Principe, Togo, Tanzanie, Ouganda, Zambie, Timor Occidental, Kiribati, Samoa, Îles Salomon, Tuvalu, Vanuatu, Haïti

(1) Etat d'avancement des négociations d'accords commerciaux bilatéraux entre l'Union Européenne et les pays d'Amérique Latine

Tous les cas de figure relatifs aux accords commerciaux bilatéraux sont présents dans les relations entre l'Union Européenne et les pays hispanophones et lusophone d'Amérique (hors Caraïbes). C'est avec la Colombie et le Pérou⁶⁵⁰ d'une part, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Panama⁶⁵¹ d'autre part, le Mexique⁶⁵² et enfin le Chili⁶⁵³ que les relations commerciales bilatérales avec l'Union Européenne sont les plus abouties puisque les accords commerciaux sont en vigueur. En outre, si des négociations sont en cours avec les pays du Marché commun du Sud (MERCOSUR)⁶⁵⁴, l'ouverture de celles avec la Bolivie et l'Equateur⁶⁵⁵ n'en sont qu'au stade de la réflexion⁶⁵⁶. Etant donné que les pays cherchent à conclure des accords bilatéraux quand ils sont exclus du SPG⁶⁵⁷, cette vague de négociations et de conclusions d'accords commerciaux est en grande partie due à l'impossibilité pour les pays à revenu intermédiaire supérieur à bénéficier du SPG de l'Union Européenne à partir du 1^{er} janvier 2014⁶⁵⁸. Tant la doctrine⁶⁵⁹ que les pays⁶⁶⁰ ont pu estimer

⁶⁵⁰ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part*, 2012; COMMISSION EUROPEENNE, « Press release - L'accord commercial entre l'Union européenne et le Pérou devient opérationnel, la Colombie suivra », 28 février 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-173_fr.htm; « Press release - L'accord commercial entre l'UE et la Colombie en vigueur à partir du 1er août », 26 juillet 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-749_fr.htm.

⁶⁵¹ UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*, 2012; COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse - L'accord commercial avec le Honduras, le Nicaragua et le Panama devient effectif », consulté le 21 septembre 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-758_fr.htm.

⁶⁵² COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS-UNIS MEXICAINS, *Accord de partenariat économique, de coordination politique et de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis mexicains, d'autre part*, 1997.

⁶⁵³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*, 2002.

⁶⁵⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Mercosur - Trade », consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/mercosur/>.

⁶⁵⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU's bilateral trade and investment agreements – where are we? MEMO/13/734 », 1 août 2013.

⁶⁵⁶ Ibid.

⁶⁵⁷ A. KECK et P. LOW, *Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?* (OMC, 2006).

⁶⁵⁸ L'Argentine, le Brésil, la Colombie, l'Equateur, le Mexique et le Pérou sont des pays à revenu intermédiaire supérieur selon le classement de la Banque mondiale alors que le Chili et l'Uruguay, eux, sont des pays à haut revenu

⁶⁵⁹ Marc MAES, « Une grêle de balles au SPG », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (août 2011): 16.

⁶⁶⁰ ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien avec Son Excellence Fernando Yépez Lasso, Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union européenne », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 14.

que l'Union Européenne se servait de cette réforme comme moyen de pression pour conclure des APE dans la mesure où ils sont plus favorables que le SPG.

(2) Les conséquences de la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux sur les bénéficiaires du SPG

L'objectif du raisonnement suivant est de comparer les importations des pays avec celles de pays ayant conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne (Colombie, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Panama, Pérou, Nicaragua) ou étant en train de négocier un accord (Mercosur⁶⁶¹) avec les pays bénéficiant du SPG n'étant dans aucun des deux cas (l'Equateur et la Bolivie). Tant l'Equateur (a) que la Bolivie (b) souffriront des effets des accords commerciaux bilatéraux.

(a) La Bolivie, victime des accords commerciaux bilatéraux

Les produits minéraux représentent le principal secteur d'exportation de la Bolivie vers l'Union Européenne, devant les produits du règne végétal (40% et 35%)⁶⁶². Or, 144 millions d'euros d'importations de produits minéraux pèsent peu face aux 30,7 milliards d'euros d'importations de ces marchandises en provenance des pays ayant conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne et de ceux du MERCOSUR. Il en est de même pour les produits du règne végétal puisque les pays ayant conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne et ceux du MERCOSUR en importent 9 fois plus dans l'Union Européenne que la Bolivie. Il a précédemment été expliqué que la majorité des pays ayant conclu ou étant en train de négocier un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne auraient dû être soumis à la clause NPF. Aussi, ces accords commerciaux sont néfastes pour la compétitivité de la Bolivie sur le marché de l'Union Européenne.

⁶⁶¹ Après avoir été suspendu du Mercosur en 2012, le Paraguay a pu être réintégré en 2013 MERCOSUR, *Decisión sobre el cese de la suspensión del Paraguay en el Mercosur en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático*, 2013.

⁶⁶² Annexe XX Importations de l'Equateur, de la Bolivie et de leurs concurrents dans l'Union Européenne en 2012 Page 34 Volume II

(b) L'Equateur, victime des accords commerciaux bilatéraux

Les sections 4 (produits des industries alimentaires, boissons et liquides alcooliques, tabacs) et 2 (produits du règne végétal) du système harmonisé (SH) sont les principaux secteurs d'exportation de l'Equateur vers l'Union Européenne : 35% et 40%. Parmi la première catégorie, les produits de la mer se démarquent puisqu'ils représentent un cinquième des exportations totales du pays vers l'Union Européenne. A l'image de la Bolivie, les autres pays du continent importent beaucoup plus dans l'Union Européenne. Le montant de leurs importations de la section 4 du SH est 15 fois supérieur à celle de l'Equateur et celles de la section 2, presque 16 fois supérieur. La conclusion est similaire à celle du paragraphe précédent et l'Equateur supporte donc des effets négatifs des accords commerciaux bilatéraux que l'Union Européenne conclut avec les autres pays d'Amérique Latine.

2. Les accords commerciaux conclus avec les pays développés

Si la conclusion d'accords commerciaux avec des pays développés marque une rupture dans la politique de l'Union Européenne (a), les conséquences sur l'attractivité du SPG ne sont en réalité pas si importantes (b).

a) Le constat d'une rupture

Il y a moins de dix ans, en 2006, Jean-Paul BOUQUIN et Mireille FAMCHON, dans leur ouvrage *Importer : importation, commerce international, douane*, indiquaient qu'« en dehors de l'Australie, le Canada, les deux Corées, les Etats-Unis, Hong-Kong, le Japon, la Nouvelle-Zélande, Singapour et Taiwan; quasiment tous les pays ont, à un titre ou à un autre, signé des accords préférentiels avec la Communauté ou bénéficient d'un système octroyé tel le SPG. »⁶⁶³. A l'exception de la Corée du Nord, les pays qui étaient soumis à la clause NPF avaient la particularité d'être des pays développés⁶⁶⁴. Les choses ont cependant évolué. Les

⁶⁶³ BOUQUIN et FAMCHON, *Importer*, 2006, paragr. 1009.

⁶⁶⁴ Si l'Union Européenne ne reconnaît pas Taïwan comme une entité politique différente de la Chine, en revanche, elle la reconnaît comme entité économique spécifique. D'autre part, Taïwan est classé parmi les pays à revenu élevé par la Banque mondiale.

EEAS (European External Action Service), « EU and Taiwan », consulté le 12 septembre 2013, http://eeas.europa.eu/taiwan/index_en.htm; Banque mondiale, « Classification des pays », consulté le 25 septembre 2013, <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>.

raisons poussant un Etat à conclure un accord commercial sont nombreuses. Sans être exhaustif, diplomatiquement, il est possible d'en citer deux : maintenir sa sphère d'influence et renforcer ses alliances⁶⁶⁵. Jusqu'à la fin des années 2000, les accords commerciaux permettaient à l'Union Européenne d'avoir des relations commerciales privilégiées avec les pays entrant dans sa sphère d'influence. Si un accord commercial était conclu avec un pays développé, c'était dans ce cadre. Ainsi, l'accord euro-méditerranéen entre Israël et l'Union Européenne⁶⁶⁶ est un élément de la politique méditerranéenne de l'Union Européenne. Aujourd'hui, la stratégie commerciale de l'Union Européenne est différente puisqu'elle permet à l'Union Européenne d'accomplir un autre but diplomatique, renforcer ses liens avec des alliés traditionnels sur lesquels elle n'a pas d'ascendant. Le symbole de cette rupture est l'accord de Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement qui est actuellement négocié entre l'Union Européenne et les Etats-Unis. Il a déjà été largement commenté par la doctrine⁶⁶⁷ ou dans la presse⁶⁶⁸ depuis son annonce par le Président OBAMA en février 2013⁶⁶⁹. Cependant, cet accord n'est pas le premier à mettre fin à la politique commerciale antérieure de l'Union Européenne. En effet, l'accord de libre échange conclu entre l'Union Européenne et la Corée du Sud⁶⁷⁰ de 2010 est le premier qui a été conclu par l'Union Européenne avec un pays développé hors de sa sphère d'influence naturelle. L'Union Européenne continue sur cette voie puisque par rapport à la liste dressée par M. FAMCHON et J-P. BOUQUIN, un accord a été conclu avec Singapour⁶⁷¹ et deux autres sont en train

⁶⁶⁵ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2011 L'OMC et les accords commerciaux préférentiels: de la coexistence à la cohérence*, 2011, 94.

⁶⁶⁶ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ISRAËL, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part*.

⁶⁶⁷ A titre d'exemple :

Simon LESTER, « The Challenges of Negotiating a Transatlantic Trade and Investment Partnership », 2013, http://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/challenges-negotiating-transatlantic-trade-investment-partnership?utm_source=dlvr.it&utm_medium=gplus; Gabriel J. FELBERMAYR et Mario LARCH, « The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Potentials, Problems and Perspectives », in *CESifo Forum*, vol. 14, 2013, 49-60, <http://cdi.mecon.gov.ar/doc/IFO/forum/v14n2.pdf#page=51>.

⁶⁶⁸ A titre d'exemple : Ken CLARKE, « L'accord commercial avec les Etats-Unis sera une manne pour l'Union européenne », *Le Monde*, 5 juin 2013, http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/06/05/l-accord-commercial-avec-les-etats-unis-sera-une-manne-pour-l-union-europeenne_3424132_3232.html; CHAMPAIN, « Libre-échange transatlantique : une chance à ne pas manquer », *Le Monde*, 19 août 2013, http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/08/19/libre-echange-transatlantique-une-chance-a-ne-pas-manquer_3463191_3234.html.

⁶⁶⁹ Barack OBAMA, « State of the Union 2013 », 12 février 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-state-union-address>.

⁶⁷⁰ UNION EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE COREE, *Accord de libre échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part*, 2010.

⁶⁷¹ UNION EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE SINGAPOUR, *Accord de libre échange entre l'Union Européenne et la République de Singapour*, 2013.

d'être négociés avec le Japon⁶⁷² et le Canada⁶⁷³.

b) Les conséquences des accords commerciaux conclus avec les pays développés sur l'attractivité du SPG

Les accords conclus avec les pays développés ont un impact sur la clause NPF : ils la marginalisent encore un peu plus comme droit douanier de référence réduisant ainsi globalement l'intérêt du SPG. Il faut cependant aller plus loin dans l'analyse et se demander si cette libéralisation du commerce entre les pays développés et l'Union Européenne aura des répercussions sur les bénéficiaires du SPG. Les produits minéraux et les matières textiles et ouvrages en ces matières représentent 73% des importations des PMA dans l'Union Européenne⁶⁷⁴. S'agissant des autres bénéficiaires du SPG, produits minéraux sont un important secteur d'importation vers l'Union Européenne (40% des exportations vers l'Union Européenne) tout comme les machines et appareils électriques (15% des exportations vers l'Union Européenne). Les importations dans l'Union Européenne des Etats-Unis, du Canada et du Japon sur lesquelles il a été choisi de se concentrer sont plus diversifiées. 3 secteurs, dont les machines et appareils électriques comptent pour plus de 10% de leurs exportations vers l'Union Européenne⁶⁷⁵. Dès lors, bien que le taux de la clause NPF ne soit que de 2,3% dans le domaine des machines et appareils électriques⁶⁷⁶, les bénéficiaires du SPG (hors régime TSA) risquent de pâtir des accords commerciaux que l'Union Européenne conclut avec les pays développés pour ce secteur qui est important dans leurs exportations vers l'Union Européenne. Les exportations d'un autre secteur, celui des produits minéraux devraient subir les conséquences des accords commerciaux conclus entre l'Union Européenne et les pays développés. En effet, même s'ils sont quatre fois importants dans les exportations des pays développés vers l'Union Européenne que celles des PMA, le montant des importations est lui deux fois plus important. Cependant, étant donné le faible montant de la

⁶⁷² COMMISSION EUROPEENNE, « Japan - Trade », *Commission Européenne*, consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/japan/>.

⁶⁷³ COMMISSION EUROPEENNE, « Canada - Trade », consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/canada/>.

⁶⁷⁴ Eurostat

⁶⁷⁵ Les deux autres sont les produits chimiques et les véhicules, aériens et navires.

⁶⁷⁶ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 26.

clause NPF auquel les produits minéraux sont soumis (0,7%)⁶⁷⁷, l'impact des accords commerciaux des Etats-Unis, le Canada et le Japon est à relativiser.

B. Les pays exclus du processus de conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne

Aujourd'hui, l'Océanie et l'Asie accusent un certain retard quant à la conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne (1). A plus long terme, il semble cependant que ce seront des critères politiques et non géographiques qui traceront la barrière de la possibilité ou non de conclure un accord commercial avec l'Union Européenne (2).

1. L'Océanie et l'Asie, des continents en retard dans la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux avec l'Union Européenne

Les négociations sur les accords commerciaux ne sont pas aussi poussées avec les pays d'Océanie (a) et d'Asie (b), qu'avec ceux des autres continents.

a) L'état d'avancement des négociations commerciales entre l'Union Européenne et les pays d'Océanie et ses conséquences

Aucun accord commercial n'a été conclu ou n'est en cours de négociation avec les deux pays les plus importants en terme de RNB par habitant de l'Océanie, l'Australie⁶⁷⁸ et la Nouvelle Zélande⁶⁷⁹. Dès lors, ce continent semble propice à un maintien de fortes marges préférentielles pour le SPG au sein de la région. Ce n'est cependant pas le cas. En effet, un territoire dépendant d'un pays développé ou ayant conclu un accord commercial avec l'Union Européenne ne peut bénéficier du SPG⁶⁸⁰. Or, dans leur majorité, les îles du Pacifique

⁶⁷⁷ Ibid.

⁶⁷⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Australia - Trade », consulté le 12 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/australia/>.

⁶⁷⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « New Zealand - Trade », consulté le 12 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/new-zealand/>.

⁶⁸⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°10 et Article 4.1.b

remplissent au moins l'une des deux conditions⁶⁸¹. Même les cinq pays pouvant bénéficier du régime TSA (Kiribati, Samoa, Iles Salomon, Tuvalu, Vanuatu⁶⁸²) sont eux aussi membres d'un accord commercial ou sont en cours de négociation avec l'Union Européenne. Dès lors, même sans prendre en compte la différence de structure des exportations, l'absence de conclusion d'accords commerciaux entre l'Union Européenne et l'Australie ou la Nouvelle-Zélande n'a pas d'impact sur l'attractivité du SPG.

b) L'état d'avancement des négociations commerciales entre l'Union Européenne et les pays asiatiques et ses conséquences

Alors qu'un grand nombre de négociations d'accords commerciaux bilatéraux sont en cours de négociations ou ont abouti en Asie, deux des trois géants en sont exclus (1), ce qui n'entraîne cependant pas autant de conséquences que ce qui pourrait être imaginé (2).

(1) L'état d'avancement des négociations entre l'Union Européenne et les pays asiatiques

L'Union Européenne a conclu des accords commerciaux ou est en cours de négociation avec des pays importants du continent : la Corée du Sud⁶⁸³, le Japon⁶⁸⁴, Singapour⁶⁸⁵, l'Inde⁶⁸⁶, l'ASEAN (Association des Nations d'Asie du Sud-Est)⁶⁸⁷ et le Conseil de Coopération du Golf⁶⁸⁸. D'autre part, elle envisage d'ouvrir des négociations avec

⁶⁸¹ Territoire dépendant d'un pays développé : Samoa Américaines, Iles Coco, Iles Christmas, Guam, Nouvelle Calédonie, Ile Norfolk, Polynésie Française, Pitcairn, Tokelau, Pays ou territoire ayant conclu ou étant en train de conclure un accord commercial avec l'Union Européenne : Iles Cook, Timor Oriental, Fidji, Kiribati, Ile Marshall, Micronésie, Nauru, Niue, Palau, Papua Nouvelle Guinée, Samoa, Iles Salomon, Tonga, Tuvalu, and Vanuatu

⁶⁸² COMMISSION EUROPEENNE, « The EU publishes revised preferential import scheme for developing countries ».

⁶⁸³ UNION EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE COREE, *Accord de libre échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part*.

⁶⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Japan - Trade »; Karel DE GUCHT et COMMISSION EUROPEENNE, « Why we should open free trade negotiations with Japan », 18 juillet 2012.

⁶⁸⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Press release EU and Singapore present text of comprehensive free trade agreement », 20 septembre 2013, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=962>.

⁶⁸⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « India - Trade », consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/india/>.

⁶⁸⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « Association of South East Asian Nations (ASEAN) - Trade », consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/asean/>.

⁶⁸⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Gulf region - Trade », consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/gulf-region/>.

l'Azerbaïdjan, le Brunei Darussalam, l'Indonésie et les Philippines⁶⁸⁹. Enfin, si l'Union Européenne a entamé des discussions avec la Chine à propos d'un accord sur la protection des investissements dans ce pays⁶⁹⁰, il ne s'agit en aucun cas d'un accord commercial du type accord de libre échange. Deux des trois BRICS du continent (la Russie et la Chine) sont donc exclus du mouvement en faveur des accords commerciaux entamé par l'Union Européenne⁶⁹¹, réduisant de fait la portée de ceux-ci.

(2) Les conséquence de l'état d'avancement entre l'Union Européenne et les pays asiatiques

Que ce soit sur les PED (a) ou les PMA (b), la conclusion des accords commerciaux bilatéraux n'a que peu de conséquences.

(a) Les conséquence de l'état d'avancement entre l'Union Européenne et les pays asiatiques sur les PED

La section 5 du SH, les produits minéraux, représente plus de la moitié des exportations des pays asiatiques bénéficiaires du SPG de droit commun dans l'Union Européenne⁶⁹². Ils font face à la concurrence tant de la Russie que des pays ayant conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne ou étant en train de le négocier. Jusqu'à présent, la Russie bénéficiait du SPG mais est maintenant soumis à la clause NPF en raison de son niveau de développement. Cependant, étant donné le faible taux de la clause NPF sur ces marchandises (0,7%), l'effet positif risque d'être minime. S'agissant des pays ayant conclu un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne ou étant en train de le négocier, sur les 13 pays, 11 auraient dû être soumis à la clause NPF. Ils représentent la majorité des importations de produits minéraux de ce groupe mais l'effet négatif est contenu par le taux de la clause NPF proche de 0.

⁶⁸⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU's bilateral trade and investment agreements – where are we? MEMO/13/734 ».

⁶⁹⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « China - Trade », consulté le 21 septembre 2013, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>.

⁶⁹¹ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU's bilateral trade and investment agreements – where are we? MEMO/13/734 ».

⁶⁹² Eurostat

(b) Les conséquences de l'état d'avancement entre l'Union Européenne et les pays asiatiques sur les PMA

La section 11b de l'annexe V du Règlement 978/2012, qui sont une partie du textile, représente 86% des exportations des PMA asiatiques vers l'Union Européenne. La Russie et la Chine n'ont qu'un poids très faible dans ce domaine (elles représentent moins de 0,5% des exportations de la section 11b des pays asiatiques vers l'Union Européenne). Leur sortie du SPG n'a donc pas d'incidence. Les pays du continent ayant conclu ou étant en train de négocier un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne importent pour 34% des importations totales des pays asiatiques de la section 11b dans l'Union Européenne contre 44% pour les PMA et sont donc les principaux concurrents de ces derniers. Parmi les pays ayant conclu ou étant en train de négocier un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne, les importations en provenance d'Inde et de Malaisie représentent plus de 85% des 34% déjà évoqués. Ils auraient donc normalement dû être soumis au SPG. Dès lors, la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux en Asie n'a que peu d'incidence sur les importations des PMA dans l'Union Européenne.

2. Le respect des droits de l'homme, seul obstacle à la conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne

L'Union Européenne a d'abord utilisé les accords commerciaux comme instruments pour maintenir sa sphère d'influence puis les a élargis à ses alliés, tels que les Etats-Unis ou le Canada. Il ne semble donc pas y avoir d'obstacle à ce que des pays comme l'Australie ou la Nouvelle-Zélande puissent conclure des accords commerciaux avec l'Union Européenne. Se pose alors la question de la frontière entre un pays qui peut conclure un accord commercial avec l'Union Européenne et un pays qui ne le peut pas. L'Union Européenne fait référence à la promotion des droits de l'homme dans chacun de ses accords commerciaux⁶⁹³. Même si ce point sera abordé plus en détail dans la seconde partie de cette étude, il convient déjà de préciser que cela signifie qu'un pays ne reconnaissant pas les droits de l'homme ou ne les respectant pas ne peut pas conclure d'accord commercial avec l'Union Européenne. Il apparaît qu'à l'image de la Chine, de Cuba ou de la Corée du Nord, certains pays exclus des négociations sont précisément des pays qui violent ou qui ne reconnaissent pas les droits de

⁶⁹³ SEAE (SERVICE EUROPEEN POUR L'ACTION EXTERIEURE), « L'UE et les droits de l'homme », consulté le 25 septembre 2013, http://eeas.europa.eu/human_rights/index_fr.htm.

l'homme tels que l'entend l'Union Européenne. La question du respect des droits de l'homme apparaît être aujourd'hui la seule barrière à la conclusion d'un accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne. Dès lors, à terme, la clause NPF sera l'apanage des pays à revenu intermédiaire supérieur ou à haut revenu ayant un régime totalitaire ou des pays exclus du SPG au titre de l'article 19 du Règlement 978/2012 et pourrait être rebaptisée clause NPT (clause de la nation la plus totalitaire). La marge préférentielle sera donc la comparaison entre le tarif douanier dans le cadre du SPG et celui imposé aux pays non démocratiques.

Sous-section 2 LES CONSEQUENCES DE LA PERTE DE L'IMPORTANCE DE LA MARGE PREFERENTIELLE

La sous-section précédente a expliqué de quelle façon l'attractivité du SPG était attaquée par la réduction des droits de douane dans le cadre de la clause NPF et la multiplication des accords commerciaux bilatéraux. Cette situation a deux conséquences, la première est qu'il convient de s'interroger sur la manière de lutter contre la baisse de l'attrait du SPG (I). La seconde est que la notion de marge préférentielle est remise en question et qu'il faut chercher des notions alternatives (II).

I. La lutte contre l'érosion préférentielle

La lutte contre les conséquences de l'érosion préférentielle peut passer par deux solutions : la compensation financière en faveur des pays qui en sont victimes (A) et l'action sur des éléments fondamentaux du SPG (B).

A. La lutte contre l'érosion préférentielle, la solution de la compensation financière

La compensation financière de l'érosion préférentielle est une proposition réaliste et, *a priori* efficace de lutte contre l'érosion préférentielle. En effet, ce qui est perdu est regagné grâce à la contrepartie financière. Elle peut prendre diverses formes (1). Cependant, cette option n'est pas sans poser des problèmes tant pratiques que théoriques (2).

1. Les différents mécanismes possibles d'application de la compensation de l'érosion préférentielle⁶⁹⁴

La compensation financière de l'érosion préférentielle peut se faire par le biais de mécanismes existants (a) ou d'instruments qu'il reste à créer (b).

a) Les instruments existants permettant de compenser l'érosion préférentielle

Parmi les instruments existants, le mécanisme d'intégration commerciale (MIC) (1) et le cadre intégré renforcé (CIR) (2) peuvent servir à compenser les pertes dues à l'érosion préférentielle.

(1) Le mécanisme d'intégration commerciale (MIC)

Instrument du FMI (Fonds Monétaire International), l'objectif du MIC est d'aider les PED à faire face aux risques de conséquences négatives sur la balance de paiement de la libéralisation du commerce engagée par des pays tiers⁶⁹⁵. Les conséquences de l'érosion préférentielle sont directement concernées par cet instrument. Jusqu'à présent, trois pays, le Bangladesh, Madagascar et la République dominicaine (il convient de remarquer que les deux premiers sont des PMA) ont pu bénéficier du MIC en raison de la libéralisation du textile (ainsi que de la concurrence des pays bénéficiant de l'AGOA et de la fin de préférences commerciales dans le cas de Madagascar)⁶⁹⁶. Le MIC n'est cependant pas sans inconvénient puisqu'il s'agit en réalité de prêts dont les coûts sont donc supportés à long terme. En outre,

⁶⁹⁴ Ce paragraphe se fonde sur le chapitre suivant :

Bernard HOEKMAN et Susan PROWSE, « Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade », in *Trade preference erosion measurement and policy response* (Palgrave Macmillan ; World Bank, 2009), 425-48.

⁶⁹⁵ FMI, « Factsheet Le mécanisme d'intégration commerciale (MIC) du FMI », mars 2013, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/pdf/timf.pdf>.

⁶⁹⁶ FMI, « Press Release: IMF Executive Board Approves US\$80.8 Million PRGF Arrangement for the Republic of Madagascar and Activation of the Trade Integration Mechanism », 24 juillet 2006, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2006/pr06163.htm>; FMI, « Press Release: IMF Executive Board Approves US\$ 665 Million Stand-By Arrangement for the Dominican Republic, Extends Repayment Expectations », 1 février 2005, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr0518.htm>; FMI, « Press Release: IMF Completes Second Review Under Bangladesh's PRGF Arrangement and Approves Activation of the Trade Integration Mechanism », 29 juillet 2004, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2004/pr04161.htm>.

ce mécanisme ne concerne que les effets à court terme alors que l'érosion des marges préférentielles est un problème à plus long terme.

(2) Le cadre intégré renforcé (CIR)

Le CIR a pour but d'intégrer le commerce dans les stratégies nationales de développement des PMA, de développer les structures nécessaires à la coordination de l'assistance technique liée au commerce et plus généralement de permettre aux PMA de mieux tirer profit du commerce⁶⁹⁷. Ce programme agit grâce à un fond d'affectation spéciale alimenté par 23 donateurs⁶⁹⁸. Créé à l'OMC en 1997, le FMI, le Centre du commerce international, la CNUCED, le PNUD et la Banque mondiale s'y sont associés⁶⁹⁹. Le CIR a un grave inconvénient, celui de ne concerner que les PMA alors que l'érosion préférentielle touche aussi des PED non PMA.

b) La possibilité de nouveaux instruments permettant de compenser l'érosion préférentielle

La compensation de la perte du niveau des préférences pourrait aussi s'effectuer par de nouveaux systèmes, que ce soit par les pays octroyant les préférences (1) ou dans le cadre de l'OMC (2).

(1) La création d'un fond par les pays octroyant les préférences

Estimant qu'un fond de compensation dans le cadre de l'OMC ne serait pas cohérent avec le rôle de l'organisation internationale et que les autres organisations internationales ont des priorités différentes, Sheila PAGE et Peter KLEEN plaident pour la création d'un fond

⁶⁹⁷ CADRE INTEGRE RENFORCE, « Qu'est-ce que c'est le CIR », consulté le 18 septembre 2013, http://fr-pt.enhancedif.org/FR%20web%20pages/About%20the%20EIF_FR/What_is{EIF_FR.htm.

⁶⁹⁸ CADRE INTEGRE RENFORCE, « Donateurs », consulté le 18 septembre 2013, http://fr-pt.enhancedif.org/FR%20web%20pages/Who%20we%20work%20with_FR/Who_we_work_with_donors_FR.htm.

Pays donateurs : Allemagne, Arabie saoudite, Australie, Belgique, Canada, Commission européenne, Danemark, Espagne, Estonie, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Islande, Japon, Luxembourg, Norvège, République de Corée, Suède, Suisse, Turquie, Royaume-Uni

⁶⁹⁹ OMC, « Le Cadre intégré renforcé », consulté le 18 septembre 2013, http://www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/teccop_f/if_f.htm.

spécial par les pays donneurs de compenser les pertes dues à la diminution des gains en raison de la baisse des taux de droit de douane sous la clause NPF⁷⁰⁰. Roman GRYNBERG et Sacha SILVA font une proposition similaire mais dans ce cas, le fond servirait à favoriser la diversification de l'économie⁷⁰¹. Ces fonds ne doivent pas se substituer aux aides déjà accordées par les pays développés mais s'y ajouter.

(2) La création d'un fond dans le cadre de l'OMC

Alors que le CIR ne concerne que les PMA, les fonds de compensation possiblement créés par les pays octroyants les préférences, leur limite est qu'ils ne sont pas intégrés dans des stratégies de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement. Bernard HOEKMAN et Susan PROWSE jugent dès lors convaincant qu'un fond de compensation dédié à l'érosion préférentielle et qui puisse bénéficier à tous les pays soit créé au sein de l'OMC. Ils sont cependant conscients que le rôle de l'OMC en serait changé⁷⁰², ce que S. PAGE et P. KLEEN critiquent⁷⁰³.

2. Les limites à la compensation financière de l'érosion préférentielle

La compensation financière pose tant des problèmes d'application (a) que de théorie qui ne sont pas moins importants (b).

a) Les problèmes d'application posés par la compensation financière de l'érosion préférentielle

La répartition de la compensation entre les bénéficiaires (1) et la participation des pays octroyant les préférences au fond de compensation (2) sont deux aspects qui posent problème dans cette solution.

⁷⁰⁰ Sheila PAGE et Peter KLEEN, *Special and differential treatment of developing countries in the World Trade Organization for the Ministry of Foreign Affairs, Sweden* (EGDI Secretariat, Ministry for Foreign Affairs, 2005), http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Page-S-and-Kleen-P_EN_03022005_ODI_Special-and-Differential-Treatment-of-DCs-in-the-WTO.pdf.

⁷⁰¹ HOEKMAN et PROWSE, « Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade ».

⁷⁰² Ibid., 439.

⁷⁰³ PAGE et KLEEN, *Special and differential treatment of developing countries in the World Trade Organization for the Ministry of Foreign Affairs, Sweden*.

(1) La répartition des sommes allouées dans le cadre de la compensation aux pays receveurs

Deux choix sont possibles au moment de l'application d'un fond de compensation : soit prendre pour modèle la réalité de l'utilisation des préférences, soit celui de l'utilisation souhaitée par la Commission Européenne. La première solution est celle qui se rapproche le plus de la réalité, ce sont les pays qui perdent le plus qui sont le mieux indemnisés. Cependant, les pays qui ont le plus profité des préférences ne sont pas forcément ceux qui en ont le plus besoin, ni les pays les plus pauvres⁷⁰⁴. Au contraire, ce sont même les pays les plus développés qui utilisent le plus le SPG et c'est pour cette raison que le mécanisme de graduation a été mis en place et que les pays à revenu intermédiaire supérieur sont exclus du SPG. De plus, cette solution va à l'encontre de la volonté de la Commission qui ne cesse d'affirmer qu'il faut se concentrer sur les pays qui en ont le plus besoin⁷⁰⁵. Afin de respecter ce souhait, il serait possible de différencier les indemnisations selon le type de pays. Par exemple, les pays bénéficiaires du SPG de droit commun seraient indemnisés à 50% de leurs pertes, ceux qui bénéficient du SPG+ à 75% et les PMA à 100%. Sans occulter la place de chaque pays dans le commerce international, cette solution suppose que les pays bénéficiaires du SPG de droit commun sont mieux armés que les PMA pour faire face à la libéralisation

(2) La participation des pays octroyant les préférences au fond de compensation

En suivant la proposition de S. PAGE et P. KLEEN et de R. GRYNBERG et S. SILVA, la compensation se fait directement par les pays accordant les préférences. Deux possibilités sont alors envisageables : celle d'un fond individuel par chaque octroyant ou celle de la création d'un fond commun. Dans ce second cas, se pose alors la détermination du niveau de la contribution de l'Union Européenne et des autres pays qui pourrait avoir plusieurs critères dont leur importance dans le commerce des PED ou leur PIB⁷⁰⁶.

⁷⁰⁴ HOEKMAN et PROWSE, « Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade ».

⁷⁰⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse: Se concentrer sur les besoins: l'UE réforme son régime d'importation pour les pays en développement IP/11/553 ».

⁷⁰⁶ PAGE et KLEEN, *Special and differential treatment of developing countries in the World Trade Organization for the Ministry of Foreign Affairs, Sweden*.

b) La remise en question du principe même du SPG

Au milieu des années 1960, la CNUCED et son Secrétaire Général, R. PREBISCH promouvaient leur politique par la formule *Trade not Aid* qui visait, entre autre, à se prémunir des imperfections des politiques d'aides⁷⁰⁷. C'est dans ce contexte qu'a été créé le SPG, en réaction aux aides accordées par les pays développés aux PED. Bien que B. HOEKMAN et S. PROWSE s'en défendent⁷⁰⁸, le versement d'une compensation financière en raison de l'érosion préférentielle est, en pratique, assimilable à une aide puisque dans les deux cas, il s'agit d'un don. Les problèmes posés par cette situation sont de deux ordres. Le premier est d'ordre logique. Le SPG a été créé contre les aides financières. Or, pour lutter contre le manque d'efficacité de celui-ci, il est complété (et à terme sera remplacé) par des subventions qui sont assimilables à ces aides financières. Un don pécuniaire est donc mis en place pour lutter contre les inconvénients d'un autre don pécuniaire. Cette solution contrevient donc à la philosophie du SPG. Afin d'éviter tout malentendu, il pourrait être plus simple de constater l'échec du SPG et d'augmenter le montant des aides. Le second problème est que la compensation présente les mêmes risques que les aides classiques, notamment celui de la dépendance des PED envers les pays développés ou de la diminution des montants versés, principalement en période de crise économique.

B. La lutte contre la chute des taux de la clause NPF par des actions vis-à-vis d'éléments du SPG: l'amélioration du champ du SPG et l'arrêt de la libéralisation multilatérale

Afin contrer la diminution des droits de douane de la clause NPF, il est possible d'améliorer le champ d'application du SPG (a) et de stopper la libéralisation des droits de douane dans le régime NPF (b).

a) L'amélioration du champ du SPG

⁷⁰⁷ CNUCED, *Aid for Trade and Development: Global and Regional Perspectives* (CNUCED, 2008).

⁷⁰⁸ HOEKMAN et PROWSE, « Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade ».

Une amélioration du champ du SPG peut se faire en ciblant deux aspects, le taux de couverture (1) et l'importance des préférences accordées (2). Cependant, étant donné sa configuration, sur ce point, un perfectionnement du SPG de l'Union Européenne n'est guère envisageable.

(1) L'amélioration du taux de couverture

Selon la CNUCED, l'un des moyens d'améliorer l'efficacité du SPG est d'augmenter le taux de couverture du système⁷⁰⁹ qui est la proportion des lignes tarifaires qui bénéficient du SPG. 22% des lignes tarifaires de chacun des trois régimes ne peut bénéficier de préférences pour la simple raison que celles-ci entrent déjà en franchise de droits sous le régime de la clause NPF⁷¹⁰. Le régime le plus généreux est le régime TSA puisqu'à l'exception des armes et des munitions, toutes les lignes tarifaires sont couvertes (à l'exception du chapitre 93 de la nomenclature combinée sur les armes et les munitions)⁷¹¹. Il n'est donc pas possible d'aller plus loin. Depuis 1971, le taux de couverture du SPG de droit commun n'a eu de cesse d'augmenter. Il est par exemple passé de 73% en 1981 à 77% en 1988⁷¹². Aujourd'hui, il couvre environ 6 200 des 7 100 lignes tarifaires qui ne sont pas exemptes de droit de douane dans le cadre de la clause NPF⁷¹³. Le taux de couverture par rapport aux marchandises taxables est donc de 87%. Le régime SPG+ a lui aussi été amélioré par le Règlement 978/2012 puisque 4 nouvelles lignes tarifaires ont été ajoutées⁷¹⁴. Ainsi, il couvre 6 270 des 7 100 lignes tarifaires qui ne sont pas exemptes de droit de douane dans le cadre de la clause NPF, soit un taux de couverture de 88% par rapport aux marchandises taxables⁷¹⁵. Certes, le taux de couverture de ces deux régimes n'atteint pas le niveau de celui

⁷⁰⁹ CNUCED, *Rapport du secrétariat de la CNUCED Comment faire pour que les pays en développement, en particulier les PMA, tirent davantage parti des préférences commerciales et comment élargir ces préférences*, 1998.

⁷¹⁰ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 25.

⁷¹¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 18

⁷¹² COMMISSION EUROPEENNE, *Generalized system of preferences: guidelines for the 1990s. Communication from the Commission to the Council. COM (90) 329 final*.

⁷¹³ COMMISSION EUROPEENNE, « Highlights of the EU's new General Scheme of Preferences (GSP) », octobre 2012, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150088.htm>.

⁷¹⁴ Ibid.

⁷¹⁵ Ibid.

du régime TSA mais il s'en rapproche. Sur cet aspect, le SPG de l'Union Européenne semble donc difficilement améliorable.

(2) L'amélioration du niveau des préférences

Encore une fois, le régime TSA est le régime le plus favorable et il ne peut être amélioré puisque la totalité de leurs importations peuvent entrer dans le marché communautaire en franchise de droit (sauf pour les armes et munitions)⁷¹⁶. Dans le SPG+ aussi la totalité des lignes couvertes par le régime n'ont pas à supporter de droit de douane. Il en résulte qu'au total, 90% des lignes tarifaires peuvent bénéficier de la franchise de droit⁷¹⁷. Dans le régime de droit commun, 61% des lignes couvertes par le SPG de droit commun sont classées comme étant des marchandises sensibles et sont donc soumises à des droits de douane. C'est-à-dire que seuls 39% bénéficient de la franchise de droit de douane en tant que produit non sensible. Si ce chiffre peut sembler peu élevé, il doit être mis en relation avec la proportion de lignes tarifaires qui ne sont pas taxées dans le cadre de la clause NPF, 22%⁷¹⁸. C'est à dire qu'en réalité, plus de la moitié des lignes tarifaires peuvent entrer en franchise de droit dans le territoire communautaire⁷¹⁹. Sans prendre en compte la relation avec les différents régimes au sein du SPG (pour les PMA, il y a tout intérêt à ce qu'il y ait de grandes différences avec le régime de droit commun), l'Union Européenne pourrait améliorer la valeur des préférences accordées dans le cadre du SPG et, à l'image du SPG des Etats-Unis abandonner la distinction entre produits sensibles et non sensibles.

b) L'arrêt de la libéralisation multilatérale

Un arrêt de la libéralisation des droits de douane, pour préserver l'intérêt du SPG, est demandé par certains (1). Bien que théoriquement intéressante, cette proposition ne semble pas être en phase avec la réalité (2).

⁷¹⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 18

⁷¹⁷ Les marchandises entrant en franchise de droit au nom de la clause NPF représentent environ 22% des lignes tarifaires. D'autre part, le taux de couverture de 87% des 80% restant représente 70% des lignes tarifaires. Au total, 90% des lignes tarifaires peuvent entrer donc en franchise de droit.

⁷¹⁸ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 25.

⁷¹⁹ Ibid.

(1) Le principe et les possibilités d'arrêt de la libéralisation multilatérale

Pour que le SPG fonctionne, il faut que les droits de douane de la clause NPF soient importants afin de pouvoir accorder des préférences significatives. Partant de ce constat, dans une de ses résolutions, s'adressant à la Commission, le Parlement européen l' « exhorte (...) dans cette perspective, à faire en sorte qu'un niveau raisonnable de protection douanière général soit maintenu, afin de préserver les avantages comparatifs inhérents au Système de préférences généralisées (SPG), dont bénéficient ces pays et qui leur permet de dégager les ressources nécessaires à la modernisation de leurs structures de production. »⁷²⁰. Certains auteurs ont proposé une solution moins radicale, celle de procéder à une libéralisation sélective qui ne concernerait que les marchandises pour lesquelles les PED ont un avantage comparatif⁷²¹. Dans ce cas, les PED seraient toujours favorisés, soit en raison de leurs avantages comparatifs, soit grâce aux obstacles tarifaires qu'ils ne subissent pas contrairement aux pays avec lesquels ils sont en concurrence. En se fondant sur le niveau de la clause NPF, ces solutions sont totalement conformes à la philosophie du SPG.

(2) Les problèmes posés par l'arrêt de la libéralisation multilatérale

L'arrêt de la libéralisation du commerce multilatéral au sein de l'OMC pose deux problèmes : d'une part celle-ci semble inéluctable (a), d'autre part, il est possible de contourner les tarifs sous la clause NPF par le biais des accords commerciaux bilatéraux (b).

(a) La libéralisation multilatérale: un mouvement inéluctable

L'un des buts du GATT puis de l'OMC est de réduire les obstacles au commerce dont les droits de douane font partie. Ainsi, grâce aux cycles de Tokyo (1973-1979) et d'Uruguay

⁷²⁰ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur le commerce et la pauvreté: concevoir des politiques commerciales afin de maximiser la contribution du commerce à la lutte contre la pauvreté*, 2006, paragr. 14.

⁷²¹ HOEKMAN et PROWSE, « Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade ».

(1986-1994) qui ont successivement réduit les droits de douane de la clause NPF d'environ un tiers sur les neufs principaux marchés industriels du monde⁷²² et de 40% de moyenne des droits de douane des produits entrant dans le SPG (40% pour les produits industriels et 36% pour les produits agricoles)⁷²³. Si les taux des biens manufacturés sous la clause NPF étaient en moyenne de 8% en 1971⁷²⁴, il était de 6% dans les années 1980 et ont encore réduit aujourd'hui (autour de 4%)⁷²⁵. Alors qu'il était prévu que dans le cadre du cycle de Doha de continuer dans cette voie, pour le moment rien n'a encore été signé. Dès lors, si aujourd'hui, le mouvement des négociations multilatérales est ralenti, ce sont les accords commerciaux réciproques qui ont pris le relai. Cependant, les deux types d'accords (multilatéraux et bilatéraux) n'entrent pas nécessairement en concurrence. Les accords commerciaux bilatéraux peuvent préparer la conclusion d'accords multilatéraux si, dans les faits, ils conduisent à réduire substantiellement les niveaux de droit de douane des pays. A terme, l'entrée des marchandises sur le territoire communautaire sous le régime de la clause NPF en franchise de droit ou à des taux très faibles semble inéluctable, rejoignant ainsi les taux du SPG. Or, en 1967, dans l'un des documents préparatoires de ce qui deviendra le SPG, le groupe spécial du comité des échanges de l'OCDE prévoyait que les préférences pourraient prendre fin de deux manières⁷²⁶. L'une d'elles était que le niveau des droits de la clause NPF soit ramené au niveau des droits préférentiels⁷²⁷. Dans ces conditions, le SPG semble amené à disparaître.

(b) Le contournement possible de l'application de la clause NPF

Un arrêt de la libéralisation multilatérale ne peut être utile pour lutter contre l'érosion préférentielle que si elle est le taux de droit de douane applicable le plus utilisé. Or, si le SPG

⁷²² OMC, « Comprendre l'OMC - Les années », consulté le 20 septembre 2013, http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/fact4_f.htm.

⁷²³ ROY, *La CEE et le Tiers Monde*; OMC, *Comprendre l'OMC*, 25.

⁷²⁴ Gerhard POHL et Piritta SORSA, *European Integration and Trade with the Developing World* (World Bank Publications, 1992), 13.

⁷²⁵ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 26.

⁷²⁶ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES et COMITÉ DES ÉCHANGES, « Octroi de préférences tarifaires pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement. Communication de la Commission au Conseil SEC (67) 4085 final Annexe. », 1967, paragr. 25.

⁷²⁷ La première est simplement d'arrêter le SPG. C'est ce qui avait d'abord été envisagé puisque le SPG ne devait durer que 10 ans.

est une exception à l'application de cette dernière, les accords commerciaux bilatéraux le sont aussi. En raison de leur multiplication, seule une minorité de pays sera amenée à n'être soumis qu'à la clause NPF à moyen terme. De part cet aspect, agir sur le taux de la clause NPF ne semble pas être le moyen le plus approprié pour lutter contre l'érosion préférentielle.

II. La notion de marge préférentielle en question

Si la notion même de marge préférentielle doit être remise en question, c'est parce qu'au fil du temps, de règle, la clause NPF est devenue l'exception (A). Il n'en demeure pas moins que l'attrait du SPG doit pouvoir être mesuré. C'est pourquoi des alternatives à la marge préférentielle seront présentées (B).

A. La clause NPF, de la règle à l'exception

Les raisons pour lesquelles la notion de marge préférentielle n'est plus pertinente sont diverses. Le coût dû aux règles d'origine et aux charges administratives en est une. Cet aspect sera l'objet d'une sous-section postérieure et ne sera donc pas traité ici. En revanche, dans le cadre de cette partie, c'est la mise à mal de la notion de marge préférentielle par la multiplication des accords commerciaux bilatéraux qui sera étudiée. L'importance de la clause NPF dans le GATT et l'OMC a déjà été expliquée et il ne convient pas d'y revenir. Or, aussi fondamentale qu'elle soit, l'application de cette clause souffre d'exceptions : les accords de libre-échange, les accès spéciaux accordés aux pays en développement et lorsqu'un pays estime que des produits provenant d'un pays pénètrent son marché de façon inéquitable. La première exception a pris une telle ampleur que la notion même de clause NPF en vient à être contestée. En 2011, la Commission européenne estimait que si les accords en négociation étaient conclus, environ la moitié du commerce extérieur serait couvert par des accords de libre échange et elle souhaitait un approfondissement des échanges avec les grandes économies mondiales dont les Etats-Unis et le Japon⁷²⁸. Conformément à cette volonté, des négociations sont en cours avec ces pays. Aujourd'hui, les accords bilatéraux que l'Union Européenne a conclu représentent un quart des importations extra communautaires, ceux qui sont en négociation 37% et les pays avec qui l'Union Européenne envisage un accord

⁷²⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions La contribution de la politique régionale à une croissance durable dans le contexte de la stratégie «Europe 2020»* COM/2011/0017 final, 2011.

commercial 2%⁷²⁹. C'est-à-dire qu'à moyen terme 62% des importations dans l'Union Européenne seront couvertes par un accord commercial bilatéral et, à plus long terme, ce chiffre s'élèvera à 64%. L'immense majorité du commerce entre l'Union Européenne et les pays tiers se fait donc en dehors de la clause NPF que certains auteurs n'ont pas hésité à débaptiser clause NMF, clause de la nation la moins favorisée⁷³⁰. Pour se rendre réellement compte du privilège accordé par le SPG, la comparaison avec la clause NPF n'est donc plus audacieuse.

B. Les alternatives à la marge préférentielle traditionnelle

Alors que la notion de marge préférentielle est dépassée, il est reste important de pouvoir compter sur des instruments permettant de mesurer les avantages tarifaires accordés par le SPG. Deux notions alternatives seront ici exposées : la marge de préférence ajustée en fonction de la concurrence (ci-après la marge préférentielle ajustée) (1) et la marge préférentielle applicable (2).

1. La marge préférentielle ajustée

Le concept de marge préférentielle ajustée doit être exposé (a) tout comme les conclusions qui peuvent être tirées de son application (b).

a) Le concept de la marge préférentielle ajustée

Afin de lutter contre la vision distortionnée donnée par la marge préférentielle traditionnelle. Patrick LOW, Roberta PIERMARTINI, et Jurgen RICHTERING proposent d'adopter la marge préférentielle ajustée⁷³¹. L'objectif est d'avoir une vision ancrée dans la réalité du bénéfice octroyé par les préférences. C'est pourquoi la marge préférentielle ajustée est la différence entre le tarif appliqué par un pays ayant un accès préférentiel à un marché et les autres pays. Deux données sont donc nécessaires, le taux applicable et le taux d'utilisation.

⁷²⁹ Annexe XXI Part des importations dans l'Union Européenne de pays avec lesquels l'Union Européenne a conclu un accord bilatéral Page 36 Volume II

⁷³⁰ Arne MELCHIOR, « GSP in the "spaghetti bowl" of trade preferences », *NUPI Paper*, n° 683 (2005): 1-19.

⁷³¹ Patrick LOW, Roberta PIERMARTINI, et Jürgen RICHTERING, « Multilateral solutions to the erosion of nonreciprocal preferences in nonagricultural market access », in *Trade preference erosion measurement and policy response* (Palgrave Macmillan ; World Bank, 2009), 225.

b) L'application de la marge préférentielle ajustée

Malgré ses défauts, la marge préférentielle traditionnelle a au moins une qualité, celle de simplicité de son calcul. La marge préférentielle ajustée n'est pas toujours calculable, les données relatives au taux applicable et surtout au taux d'utilisation faisant parfois défaut. P. LOW, R. PIERMARTINI, et J. RICHTERING ont calculé la valeur de la marge préférentielle ajustée pour les Quad (Union Européenne, Etats-Unis, Canada et Japon) plus l'Australie. Si la marge préférentielle pour les produits non agricoles est estimée à 6,4%, en appliquant la marge préférentielle ajustée, ce taux tombe à 1,4%. Plus grave encore, dans le même cas, le passage de la marge préférentielle à la marge préférentielle ajustée donne un résultat négatif pour les PED ne bénéficiant que de préférences non réciproques⁷³². C'est-à-dire que les conditions des préférences non réciproques ne permettent pas aux pays en bénéficiant d'être plus compétitifs.

2. Une proposition : la marge préférentielle applicable

Le concept de la marge préférentielle applicable sera expliqué (a) avant de l'appliquer au SPG (b).

a) Le concept de la marge préférentielle applicable

Si la marge préférentielle applicable est une réponse au manque de prise en compte de la structure des importations par la marge préférentielle traditionnelle (1), elle ne s'oppose pas à la marge préférentielle ajustée (2).

(1) Raisons de la mise en place de la marge préférentielle ajustable

La marge préférentielle telle qu'elle est traditionnellement calculée a un inconvénient, elle ne tient pas compte de la structure des importations des pays comparés et ne saurait à ce titre, se faire écho de la réalité. Afin de corriger ce problème, la marge préférentielle applicable propose de prendre en considération la proportion de chaque marchandise dans les importations totales des pays à comparer. Ainsi, la marge préférentielle applicable est la différence entre la somme des droits de douane applicables à chaque marchandise en fonction

⁷³² Ibid., 231.

de sa part dans les importations totales d'un pays jouissant d'un régime préférentiel vers un Etat et ceux d'un pays qui n'en bénéficie pas⁷³³.

(2) Le lien entre la marge préférentielle applicable et la marge préférentielle ajustée

Contrairement à la marge préférentielle ajustée, dans la marge préférentielle applicable le taux d'utilisation n'est pas pris en compte. Il ne s'agit cependant pas d'une proposition concurrente mais différente. En effet, en considérant le taux d'utilisation, la marge préférentielle ajustée prend en considération des éléments qui ne sont pas seulement fonction du montant des droits de douane (règles d'origine, complexité administrative...). En ne faisant pas référence à cette notion, la marge préférentielle applicable ne se concentre que sur les droits de douane.

b) L'application au SPG de la marge préférentielle applicable

Les contraintes existantes impliquent une explication de la méthode utilisée (1). Quant aux résultats, sans surprise, ils tendent à démontrer que l'impact du SPG est plus faible que si la marge préférentielle traditionnelle est prise en compte (2).

(1) La méthode de calcul de la marge préférentielle applicable

En raison de la difficulté du traitement des données, seuls quatre groupes de pays seront ici pris en compte : les bénéficiaires du régime TSA, les bénéficiaires du SPG de droit commun, les pays liés par l'accord du CARIFORUM et les pays soumis à la clause NPF. La première étape a été de déterminer la structure des importations dans l'Union Européenne de chaque groupe en calculant le pourcentage des sections du système harmonisé dans celles-ci. Les taux de droit de douane ont alors été appliqués en fonction de l'importance de chaque section du SH. Pour les raisons expliquées, ici, la prise en compte des pays ne bénéficiant pas

⁷³³ Dans leur article *Multilateral solutions to the erosion of nonreciprocal preferences in nonagricultural market access*, Patrick Low, Roberta Piermartini, et Jürgen Richtering font référence, de manière extrêmement succincte et sans lui donner de nom à un indice appelé ici marge préférentielle applicable. Ils le critiquent pour deux raisons : il suppose que les autres pays appliquent le taux de la clause NPF et les préférences sont utilisées pour toutes les exportations.

du SPG a été limitée à ceux qui sont parties à l'accord avec le CARIFORUM et ceux qui ne bénéficient pas de régime préférentiel.

(2) Les résultats des calculs

Tout d'abord, la différence de méthode de calcul n'a aucune incidence sur le calcul du taux de droit de douane dans le cadre du régime TSA et pour celui du CARIFORUM étant donné que leurs marchandises entrent en franchise de droit de douane sur le territoire de l'Union Européenne. S'agissant des régimes pour lesquels la méthode de calcul a un impact (SPG de droit commun et clause NPF), le premier constat qui s'impose est qu'en prenant le taux applicable sous le SPG, celui-ci est plus généreux que si le taux moyen est calculé (2,20% contre 3,06%)⁷³⁴. Mais, la conséquence est que le régime TSA est, lui, moins attractif par rapport au régime du SPG de droit commun. Le second constat est que pour la clause NPF, le taux de droit douane passe de 5,24% si c'est la moyenne qui est calculée à 3,02% pour le droit de douane applicable. Dès lors, si la moyenne de la marge préférentielle entre la clause NPF et le SPG de droit commun est de 2,03%, elle chute à 0,82% en se référant à la marge préférentielle applicable. En prenant aussi en compte le CARIFORUM, la marge préférentielle applicable est de 0,80%. La multiplication des accords commerciaux bilatéraux a pour conséquence de faire baisser ce chiffre sans qu'il soit ici possible d'indiquer dans quelle mesure. En se référant à la marge préférentielle applicable plutôt qu'à la marge préférentielle traditionnelle, le SPG apparaît comme un instrument ayant encore moins d'intérêt pour promouvoir les exportations grâce à la réduction tarifaire douanière.

Section 2 Le champ d'action trop limité du SPG

Le SPG n'a pas d'effet sur des éléments fondamentaux du commerce international : les mesures non tarifaires d'une part (sous-section 1) et les services et infrastructures d'autre part (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 LES MESURES NON TARIFAIRES ET LE SPG

⁷³⁴ Annexe XXII Calcul de la marge préférentielle applicable Page 41 Volume II

Tous les ans, l'OMC consacre son Rapport sur le commerce mondial à un thème important du commerce international. Si, celui de 2011 était consacré aux accords préférentiels (dont fait parti le SPG)⁷³⁵, celui de 2012 avait pour thème les mesures non-tarifaires (MNT)⁷³⁶. C'est dire si ces deux sujets sont d'actualité. C'est la raison pour laquelle cette sous-section sera consacrée au lien entre le SPG et les obstacles techniques au commerce (OTC) et aux mesures sanitaires et phytosanitaires (mesures SPS) qui sont deux des MNT les plus importantes. La première partie étudiera le lien qu'entretiennent les OTC et les mesures SPS avec les droits de douane (I) alors que la seconde expliquera les conséquences qu'ont ces mesures non tarifaires sur le SPG (II).

I. Les OTC et les mesures SPS, des obstacles non tarifaires particuliers face au droit de douane

Au sein des mesures non tarifaires, les OTC et les mesures SPS ont un statut particulier (A) qui incite à les comparer aux droits de douane et donc au SPG (B).

A. Les OTC et les mesures SPS, des MNT particulières

Les OTC et les mesures SPS, qui sont des MNT (1), font l'objet d'une attention particulière en raison de leurs spécificités (b).

1. Les OTC et les mesures SPS en tant que MNT

Les OTC et les mesures SPS sont des mesures non tarifaires (ci-après MNT), aussi appelées obstacles non tarifaires. Il faudra donc dans un premier temps définir ce cadre général (a) puis dresser la liste des instruments pouvant être des MNT (b).

a) La définition des MNT

⁷³⁵ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2011 L'OMC et les accords commerciaux préférentiels: de la coexistence à la cohérence*.

⁷³⁶ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle* (Geneva; London: World Trade Organization ; Eurospan [distributeur], 2012).

L'OMC prétend ne pas donner de définition des MNT⁷³⁷. Elle indique cependant qu'il s'agit de « toutes les mesures autres que les droits de douane qui peuvent avoir des effets sur le commerce des marchandises » qui ont « souvent pour résultat d'imposer des restrictions non nécessaires ou des obstacles indus »⁷³⁸. D'autre part, selon CARREAU et JUILLARD « peut être définie comme une barrière non-tarifaire toute mesure ou pratique, quelle qu'en soit l'origine (publique ou privée), dont l'effet (si ce n'est le but) est de freiner l'accès des produits d'origine étrangère sur un marché national donné que ce soit au stade de l'importation ou de la commercialisation. »⁷³⁹.

b) La pluralité de MNT

L'une des particularités des MNT est qu'elles sont très nombreuses. Dans son rapport sur le commerce mondial de 2012, l'OMC en a dénombré 16 types. Tout d'abord, il y a bien entendu les OTC et « mesures SPS » qui sont l'objet de l'étude de cette sous-section mais ce ne sont pas les seules. L'inspection avant expédition et autres formalités et les mesures de contrôle des prix, les licences, contingents, prohibitions et les autres mesures de contrôle quantitatif, les imposition, taxes et autres mesures paratarifaires, les mesures financières, mesures anticoncurrentielles, les mesures concernant les investissements et liées au commerce, les restrictions liées à la distribution, les restrictions concernant le service après-vente, les subventions (autres que celles liées à l'exportation), les restrictions en matières de marchés publics, la propriété intellectuelle, les règles d'origine et les mesures liées à l'exportation sont elles aussi autant de MNT⁷⁴⁰

2. La justification du choix de l'étude des OTC et des mesures SPS

C'est parce que les autres MNT ne correspondent pas aux critères d'étude de cette sous-section (1), que les OTC et les mesures SPS doivent être étudiées (2).

⁷³⁷ OMC E-TRAINING, « Module 5, Mesures non tarifaires », in *L'accès aux marchés pour les produits non agricoles dans le cadre de l'OMC*, 2012, 5,
http://etraining.wto.org/admin/files/Course_356/CourseContents/NAMA-F-R2-Print.pdf.

⁷³⁸ Ibid.

⁷³⁹ CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, paragr. 513.

⁷⁴⁰ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle*.

(1) Les MNT exclues du champ d'étude de la sous-section

Deux types de MNT ne peuvent être traitées dans cette sous-section : celles qui concernent intrinsèquement le SPG (a) et celles qui ne sont pas liées à la valeur des importations (b).

(a) L'exclusion des MNT intrinsèques aux SPG

Le but de cette sous-section est de savoir dans quelle mesure un élément extérieur au SPG peut perturber son efficacité. Or, les restrictions quantitatives hier et aujourd'hui la propriété intellectuelle, les formalités administratives, mais surtout le problème des règles d'origine concernent intrinsèquement le SPG. Ces thèmes n'entrent donc pas dans la problématique de cette sous-section et ce d'autant plus qu'une section y sera consacrée⁷⁴¹.

(b) L'exclusion des MNT non liées à la valeur des importations

Outre la condition d'être extérieure au SPG, pour étudier les conséquences de mesures sur celui-ci, l'élément sur lequel ils agissent doit être similaire. Aussi, les MNT n'ayant pas de conséquence sur la valeur des importations (mesures concernant les investissements et liées au commerce, restrictions liées à la distribution, restrictions concernant le service après-vente, subventions autres que celles liées à l'exportation et restrictions en matières de marchés publics) n'ont pas lieu d'être traitées par la suite.

(2) Les OTC et les mesures SPS, objet d'étude de la sous-section

Les OTC et les mesures SPS doivent être tout d'abord définis (a). Il faudra ensuite expliquer les raisons qui peuvent pousser un Etat à prendre ces mesures (b).

(a) Une présentation des OTC et des mesures SPS

⁷⁴¹ Titre Premier Sous-titre 2, Chapitre 2, section 1

Les OTC (i) et les mesures SPS (ii) seront successivement définis.

(i) Une définition des OTC

Les OTC sont les « règlements techniques et normes, y compris les prescriptions en matière d'emballage, de marquage et d'étiquetage, et les procédures d'évaluation de la conformité aux règlements techniques et aux normes » qui sont un frein au commerce international⁷⁴². A titre d'exemple, l'obligation de la fabrication de prise électrique en matières qui protègent les utilisateurs contre les décharges électriques est un OTC⁷⁴³.

(ii) Une définition des mesures SPS

Les mesures SPS sont, selon l'OMC, les « mesures relatives à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, à la santé des animaux et à la préservation des végétaux. ». Le terme sanitaire est spécifique à la santé des personnes et des animaux alors que celui de phytosanitaire concerne les végétaux et les produits d'origine végétale⁷⁴⁴. Ainsi, le Règlement 443/2009 qui oblige les voitures neuves à ne peut émettre plus d'un certain taux de CO₂ est une mesure SPS⁷⁴⁵.

(b) Les raisons de la mise en place des OTC et des mesures SPS

Il y a quatre raisons principales et assumées pouvant pousser un Etat à prendre des OTC ou des mesures SPS : la protection de la sécurité ou de la santé des personnes, la protection de la vie ou de la santé des animaux et préservation des végétaux, la protection de l'environnement et la prévention de pratiques de nature à induire en erreur (c'est-à-dire l'information du consommateur, il peut s'agir des messages sur les paquets de cigarette par

⁷⁴² OMC, *Accord sur les obstacles techniques au commerce*, 1994. Préambule

⁷⁴³ OMC, « Obstacles Techniques au Commerce - Renseignements techniques », consulté le 10 octobre 2013, http://www.wto.org/french/tratop_f/tbt_f/tbt_info_f.htm.

⁷⁴⁴ OMC, « Glossaire - Un guide de la terminologie de l'OMC - Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) », consulté le 3 octobre 2013, http://www.wto.org/french/thewto_f/glossary_f/glossary_f.htm.

⁷⁴⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers*, 2009.

exemple)⁷⁴⁶. Sous couvert de ces raisons, un Etat peut aussi avoir la volonté de protéger les producteurs de son territoire et dès lors adopter ces mesures à des fins protectionnistes. C'est la raison pour laquelle deux textes de l'OMC, l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires⁷⁴⁷, règlementent l'application de ces mesures afin que les Etats trouvent l'équilibre entre les quatre principales raisons et le bon fonctionnement du commerce mondial. Ainsi, les OTC ne doivent avoir « pour effet de créer des obstacles non-nécessaires au commerce international »⁷⁴⁸ tandis que les normes SPS, elles, ne doivent pas être « appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international »⁷⁴⁹.

B. Une comparaison théorique des obstacles tarifaires et non tarifaires

Le SPG est indissociable des droits de douane. Etudier les liens entre les obstacles tarifaires et non tarifaires permet donc aussi de connaître la relation que peut avoir le SPG avec ces derniers. Si les points communs entre les droits de douane et les obstacles non-tarifaires sont importants (a), leur rapport au protectionnisme constitue une différence fondamentale (b).

a) Les similitudes entre les obstacles tarifaires et non tarifaires

Les droits de douane et les MNT représentent deux aspects d'un même problème, celui de la libre circulation des marchandises (1). Ce n'est cependant pas leur seul point commun. En effet, le secteur et les pays qui en subissent le plus les conséquences sont les mêmes (2).

(1) Deux aspects d'un même problème

Tarifaires ou non, les droits de douane et les OTC ou mesures SPS entravent la libre circulation des marchandises dans le commerce international. Ils sont donc deux versants d'un même problème. C'est à ce titre que l'OMC œuvre afin de réduire la portée de chacun de ces obstacles au commerce.

⁷⁴⁶ OMC, « Obstacles Techniques au Commerce - Renseignements techniques ».

⁷⁴⁷ OMC, *Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, 1994.

⁷⁴⁸ OMC, *Accord sur les obstacles techniques au commerce*. Article 2.5

⁷⁴⁹ OMC, *Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*. Article 2.3

(2) Un champ d'action similaire

Qu'il s'agisse des droits de douane ou des MNT, le secteur agricole (a) et les PED (b) pâtissent le plus des conséquences de ces obstacles au commerce.

(a) L'agriculture, principale cible des obstacles au commerce international

Les droits de douane touchent plus durement les produits agricoles que les autres marchandises. Ainsi, le taux applicable aux animaux vivants et aux produits provenant d'animaux et aux graisses et huiles animales ou végétales sont les plus importants, que ce soit dans le cadre de la clause NPF ou du SPG de droit commun⁷⁵⁰. En ce qui concerne les OTC et surtout les mesures SPS, les produits agricoles sont aussi les plus durement touchés. A cet égard, l'OMC juge que les mesures non tarifaires touchent le secteur agricole de façon « disproportionnée »⁷⁵¹. Ainsi, calculés en équivalent *ad valorem*, le niveau moyen des MNT sur les produits agricoles est presque trois fois plus important que sur les biens manufacturés (27% contre 10% pour être précis)⁷⁵². Il est logique que l'OMC indique que les OTC et les mesures SPS ont des impacts négatifs sur le commerce des produits agricoles⁷⁵³. A titre d'exemple, les pays à faible et moyen revenu ont indiqué qu'entre 1996 et 1999, plus de la moitié de leurs exportations de poisson, viande, fruits et légumes a été empêchée car ils étaient incapables de satisfaire les exigences des mesures SPS⁷⁵⁴. La Commission a d'ailleurs reconnu ce problème en constatant que « les pays en développement ont souvent des difficultés à respecter les normes vétérinaires et phytosanitaires applicables aux importations

⁷⁵⁰ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 26.

⁷⁵¹ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle*.

⁷⁵² Hiau LOOI KEE, Alessandro NICITA, et Marcelo OLARREAGA, « Estimating Trade Restrictiveness Indices* », *The Economic Journal* 119, n° 534 (2009): 172-99.

⁷⁵³ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle*, 116.

⁷⁵⁴ FMI et BANQUE MONDIALE, « Market Access for Developing Country Exports—Selected Issues », 2002.

de produits agricoles et alimentaires dans l'Union Européenne »⁷⁵⁵. Le Parlement européen en a fait de même ⁷⁵⁶.

(b) Les PED, principales victimes des obstacles au commerce

Il a été expliqué, par le biais de la marge préférentielle applicable, que les taux de droit de douane applicables aux PED dans l'Union Européenne étaient plus forts que ceux applicables aux pays développés et ce, malgré l'octroi des préférences⁷⁵⁷. Les PED souffrent aussi d'avantage des barrières non-tarifaires que les pays développés pour deux raisons. La première est que les OTC et les normes SPS sont plus utilisés par les pays développés que par les PED⁷⁵⁸. La seconde est que les PED et plus particulièrement les PMA n'ont pas les infrastructures qui permettent de faire face aux obligations des OTC et des normes SPS⁷⁵⁹. Certains auteurs ont pu en conclure que les MNT discriminaient les PED par rapport aux pays développés⁷⁶⁰.

b) Le protectionnisme assumé ou non, différence fondamentale entre les obstacles tarifaires et non tarifaires

Contrairement aux MNT, les droits de douane s'assument : ils ne peuvent jamais passer pour autre chose que du protectionnisme. A l'inverse, celui-ci n'est jamais la raison invoquée lors de la mise en place des obstacles non tarifaires⁷⁶¹ qui, de fait, avancent « masqués ». L'autre avantage des obstacles tarifaires est qu'il est simple d'en connaître la valeur alors que le calcul du coût des MNT s'avère compliqué⁷⁶². Deux raisons principales

⁷⁵⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce et développement comment aider les pays en développement à tirer parti du commerce*.

⁷⁵⁶ PARLEMENT EUROPEEN et Robert STURDY, *Résolution du Parlement européen sur les accords de partenariat économique*, 2007, paragr. 50.

⁷⁵⁷ Titre I Sous-titre 2 chapitre 1 Section 1 Sous-section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

⁷⁵⁸ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXIe siècle*.

⁷⁵⁹ Ibid.

⁷⁶⁰ Shalendra D. SHARMA, « The World Trade Organization and Implications for Developing Countries », *SAIS Review* 17, n° 2 (1997): 61-75.

⁷⁶¹ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXIe siècle*.

⁷⁶² Ibid.

peuvent être invoquées. La première est que c'est le respect d'une norme et non le paiement d'une taxe qui est demandé⁷⁶³. Il faut dès lors convertir l'accomplissement du respect de la règle en coût, ce qui ne permet d'avoir que des estimations. La seconde est que, même si les taux de droit de douane peuvent varier selon les pays⁷⁶⁴, un taux sera toujours applicable de la même façon⁷⁶⁵. Le coût des MNT, lui, n'est pas uniforme. En effet, celui-ci dépend du tissu productif de chaque pays et de sa capacité à s'adapter à la nouvelle réglementation du pays. Enfin, il n'est pas possible de différencier les obligations des pays en matière d'OTC et de normes SPS étant donné que les consommateurs doivent bénéficier de la même sécurité quel que soit le lieu de production de la marchandise. Dans ce cas, les PED ne peuvent donc pas être privilégiés par rapport aux autres partenaires économiques. L'OMC favorise donc le droit de douane par rapport aux MNT, considérant ces dernières plus difficiles à négocier⁷⁶⁶.

II. Les conséquences des OTC et des normes SPS sur le SPG

Tout d'abord, les OTC et les normes SPS remettent en cause l'efficacité du SPG (A). Ensuite, dans une certaine mesure, ils sont désormais un élément de ce système préférentiel (B).

A. Les conséquences des OTC et des mesures SPS sur l'efficacité du SPG

Les conséquences négatives des OTC et mesures SPS sur l'efficacité du SPG (1) poussent à lui préférer les accords commerciaux bilatéraux qui, eux, prennent en compte ces aspects du commerce international (2).

1. Les conséquences négatives de l'importance des MNT sur le SPG

L'importance des MNT est telle qu'elle remet en cause le SPG (a). Afin d'appuyer ce raisonnement, il convient de s'appuyer sur une comparaison concrète entre le niveau des MNT et les composantes du SPG (b).

⁷⁶³ Ibid.

⁷⁶⁴ Les taux de droit dépendent du régime auquel le pays est soumis (taux de la clause NPF ou taux préférentiel).

⁷⁶⁵ Ainsi, un taux de 5% sera toujours de 5% quelque soit le pays.

⁷⁶⁶ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle*.

a) L'importance des MNT face au SPG

Le SPG repose sur deux préalables. Le premier est que le niveau de la clause NPF soit fort afin que les préférences pouvant être accordées et donc les marges préférentielles puissent être importantes⁷⁶⁷. Le second est que les droits de douane doivent être le principal obstacle aux importations des PED dans l'Union Européenne, sans quoi baisser leur niveau n'améliore pas l'accessibilité des marchandises des PED au marché de l'Union Européenne. Même s'il n'y a pas de tendance claire sur les dix dernières années, les MNT n'ont cessé de prendre de l'importance⁷⁶⁸ et les études économiques tendent à démontrer qu'à mesure que les obstacles tarifaires décroissent, les obstacles non tarifaires, eux augmentent⁷⁶⁹. Il en résulte, tout d'abord, que le SPG, en tant qu'instrument visant à réduire les taux douaniers, a pu contribuer, à son niveau, à augmenter l'importance des barrières non tarifaires. En outre, et ce point est plus important, il semble que, même si le procédé est illégal⁷⁷⁰, les OTC aient remplacé les droits de douane (c'est moins le cas des mesures SPS)⁷⁷¹. C'est la raison pour laquelle le SPG n'est plus un instrument approprié pour permettre l'ouverture du marché de l'Union Européenne aux marchandises des PED. C'est en tout cas l'analyse de Christopher STEVENS et Jane KENNAN concernant les importations de l'Union Européenne des produits agricoles d'Afrique subsaharienne⁷⁷². Ils jugent en effet que le principal obstacle est l'établissement, par l'Union Européenne, de normes SPS trop contraignantes.

b) L'évaluation concrète des conséquences du niveau des MNT sur le SPG

⁷⁶⁷ Titre I Sous-titre 2 chapitre 1 Section 1 Sous-section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

⁷⁶⁸ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle.*

⁷⁶⁹ Ibid.

⁷⁷⁰ Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle.* 47 ; GATT, « Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce » Article XI, Article III

⁷⁷¹ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle.*

⁷⁷² C. STEVENS et J. KEANE, *Making trade preferences more effective* (Institute for Development Studies, 2005), <http://www.ids.ac.uk/files/CSJKTradePreferences.pdf>.

Des précisions quant aux modalités de calcul doivent être apportées (1) avant de comparer le niveau des MNT et des composantes du SPG (2).

(1) Des précisions quant aux modalités du calcul des conséquences

Afin de déterminer le coût des MNT, la Commission⁷⁷³ a repris une étude de l'ECORYS⁷⁷⁴. Dans la Communication de la Commission, le tableau s'intitule *Coûts commerciaux des MNT aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne* alors que dans l'étude de l'ECORYS, le champ n'est pas aussi large. Il ne concerne que les relations entre les Etats-Unis et l'Union Européenne. C'est-à-dire que les chiffres avancés par l'Union Européenne sont en fait le coût des MNT dans l'Union Européenne pour les entreprises des Etats-Unis. Sachant que les MNT entravent plus les exportations des PED⁷⁷⁵, ces chiffres sont en réalité sous-estimés. D'autre part, l'étude de l'ECORYS comprend 11 types de marchandises alors qu'il y a 21 sections du SH. En outre, les 11 types de marchandises de l'étude de l'ECORYS ne correspondent pas forcément à des sections précises du SH. Il est cependant possible de comparer les différents taux liés aux droits de douane de 8 des 11 catégories de marchandises⁷⁷⁶. Enfin, selon l'OMC, les OTC et mesures SPS sont « nettement plus nombreuses que les autres MNT »⁷⁷⁷. Leur part dans le coût total des MNT est donc prépondérant. Dès lors, il est possible de calculer les conséquences économiques des OTC et des mesures SPS sur le SPG par le biais de l'évaluation des MNT.

(2) Une comparaison du niveau des MNT et des éléments du SPG

Le rapport de l'OMC fait référence à une étude d'Hiau Looi KEE qui constate que dans 55% des lignes tarifaires étudiées, les MNT représentent un obstacle plus important que

⁷⁷³ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Commerce, croissance et affaires mondiales La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020 COM(2010) 612 final*, 2010, 23.

⁷⁷⁴ Koen G. BERDEN et al., « Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment—An Economic Analysis », *ECORYS Nederland BV: Rotterdam*, 2009, 237.

⁷⁷⁵ Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXIe siècle*. 6.

⁷⁷⁶ Annexe XXIII Equivalences ECORYS Page 46 Volume II

⁷⁷⁷ OMC *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXIe siècle*.

les droits de douane⁷⁷⁸. Selon les résultats présentés ci-après, le constat est encore plus frappant puisque cette situation semble concerner l'ensemble des produits pris en compte. Dans un premier temps, la charge des MNT sera comparée au taux de la clause NPF sur laquelle repose le SPG (1). Dans un second temps, elle sera comparée à la marge préférentielle (2).

(a) Une comparaison entre le niveau des MNT et celui de la clause NPF

Dans les secteurs concernés par l'étude, le niveau des MNT est toujours supérieur à celui des droits de douane sous le régime de la clause NPF⁷⁷⁹. L'intensité de l'écart entre les deux niveaux varie selon le type de marchandises. Dès lors, trois groupes peuvent être distingués. Le premier est celui pour lequel le coût des MNT est moins de trois fois supérieur à celui de la clause NPF. Il comprend le textile et les produits électroniques. Si les charges tarifaires et non tarifaires pesant sont relativement faibles pour les appareils électroniques, ce n'est pas le cas du textile. Dans le deuxième groupe, constitué des produits chimiques et de l'industrie automobile et aéronautique, le coût des MNT est environ cinq fois plus important que celui de la clause NPF. Enfin, dans le dernier groupe, celui des produits en bois et du papier et des aliments et boissons, les MNT sont environ dix fois plus importantes que la clause NPF. A l'image du premier groupe, il faut distinguer les produits issus du bois qui sont faiblement taxés (11,30% dans le cas des MNT et 1,20% dans celui de la clause NPF) des aliments et boissons qui, eux, le sont fortement (56,80% dans le cas des MNT et 5,10% dans celui de la clause NPF).

(b) Une comparaison entre le niveau des MNT et celui de la marge préférentielle

Avant de commencer à comparer le niveau des MNT et celui de la marge préférentielle, il faut savoir de quelle marge préférentielle il s'agit. En effet, il a été fait état de différentes manières de calculer la marge préférentielle : la marge préférentielle traditionnelle, la marge

⁷⁷⁸ Ibid.

⁷⁷⁹ Annexe XXIV MNT / Marge préférentielle Page 47 Volume II

préférentielle ajustée et la marge préférentielle applicable⁷⁸⁰ (il sera question par la suite de la marge préférentielle nette⁷⁸¹). Pour savoir si les avantages accordés par le SPG de l'Union Européenne ont encore un intérêt, il a été choisi de comparer l'importance de la marge préférentielle traditionnelle, acceptée de tous à celle des MNT de l'Union Européenne. A la vue des chiffres du CARIS et de l'ECORYS, un constat s'impose : la marge préférentielle dont bénéficient les PED dans le cadre du SPG ne permet jamais de compenser le coût des MNT. Mais, de la même façon que dans le paragraphe précédent, les situations varient selon les marchandises et, ici, selon les régimes du SPG. Encore une fois, trois catégories sont à distinguer. La première concerne les appareils électroniques dans l'ensemble des régimes du SPG et le textile dans le SPG+ et le régime TSA. Etant donné que la valeur des MNT est deux ou trois fois supérieure à celle de la marge préférentielle, le SPG peut prendre en charge une partie des MNT. S'agissant des produits chimiques et des secteurs automobiles et aérospatiaux pour les régimes SPG+ et TSA, la charge des MNT est quatre à six fois supérieure aux avantages octroyés par le SPG. La capacité du SPG à supporter les obstacles non tarifaires est donc moindre que dans la catégorie précédente. Enfin, pour les produits du bois et du papier, la différence entre les MNT et la marge préférentielle est telle qu'en aucun cas les avantages consentis dans le cadre du SPG ne peuvent aider les PED à surmonter les barrières non tarifaires⁷⁸². Les composantes des groupes constitués ici et dans le paragraphe précédent qui examine la relation entre niveau des MNT et de la clause NPF se rejoignent. Dès lors, il est possible de conclure que plus l'écart entre le niveau de la clause NPF et celui du poids des MNT est faible, plus le SPG est prompt à supporter la charge de cette dernière.

2. Le traitement des OTC et des mesures SPS par les accords commerciaux réciproques de l'Union Européenne

Les accords commerciaux réciproques conçoivent les relations commerciales de manière globale, en prenant en compte la majorité des aspects de celles-ci. Au contraire, le SPG ne concerne que les droits de douane. Aussi, les références protéiformes aux OTC et aux mesures SPS (a) ainsi que les différentes réponses à ces obstacles au commerce (b) sont un avantage des accords commerciaux réciproques sur le SPG.

⁷⁸⁰ Titre I Sous-titre 2 chapitre 1 Section 1 Sous-section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

⁷⁸¹ Titre I Sous-titre 2 chapitre 2 Section 1 Sous-section 1 Une approche globale des règles d'origine

⁷⁸² Le cas des aliments et des boissons diffère tant selon le régime du SPG qu'il n'est pas possible d'en tirer une conclusion globale.

a) Des références protéiformes

La mention des MNT varie selon les accords commerciaux réciproques de l'Union Européenne. Les termes génériques utilisés pour les désigner globalement changent d'un texte à l'autre (1) et si certains d'entre eux les traitent de façon générale, d'autres s'attachent à des secteurs d'activité plus précis (2).

(1) La terminologie utilisée pour désigner les MNT dans les accords commerciaux bilatéraux

Si des accords commerciaux réciproques dont l'Union Européenne est partie emploient les termes « OTC »⁷⁸³ et « mesures SPS »⁷⁸⁴ ou « phytosanitaire »⁷⁸⁵, ce n'est pas toujours le cas. En effet, les expressions « en matière de normes, de réglementations techniques et de procédures d'évaluation de la conformité »⁷⁸⁶ ou « protection des consommateurs »⁷⁸⁷, elles aussi utilisées, renvoient à des problématiques semblables.

(2) Les principaux secteurs concernés par les mentions aux MNT dans les accords commerciaux bilatéraux

Les mentions des accords commerciaux réciproques relatives aux OTC et mesures SPS peuvent concerner l'ensemble des échanges commerciaux entre les parties. Ainsi, divers accords indiquent que « le présent accord ne fait pas obstacle aux interdictions ou aux restrictions d'importation, d'exportation ou de transit justifiées par des raisons de mortalité

⁷⁸³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*. Article 44 et suivant

⁷⁸⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et CAMEROUN, *Accord d'étape vers un accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la partie Afrique centrale, d'autre part*. Article 40 et suivants

⁷⁸⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'AFRIQUE DU SUD, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part*, 1999. Déclaration de l'Afrique du Sud sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.

⁷⁸⁶ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Article 18

⁷⁸⁷ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'ALBANIE, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Albanie, d'autre part*. Article 76

publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux (...).»⁷⁸⁸. Les textes peuvent aussi se concentrer sur des secteurs d'activités précis. Dans ce cas, il s'agit de faciliter l'accès au marché de l'Union Européenne à des secteurs d'activités particulièrement touchés par ces mesures. Sans surprise, dans le commerce de marchandises, c'est l'agriculture qui est particulièrement visée⁷⁸⁹.

b) Une diversité de solutions pour alléger l'impact négatif des OTC et des normes SPS

Face aux obstacles au commerce que constituent les OTC et les mesures SPS, les accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne proposent deux types de solutions. Le premier type de solution est d'agir sur les normes. Il peut alors s'agir de rapprochement⁷⁹⁰ ou d'harmonisation des législations⁷⁹¹, de promotion des normes communautaires⁷⁹², d'adaptation de la législation du pays tiers à celle de l'Union Européenne⁷⁹³ ou encore

⁷⁸⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE, GOUVERNEMENT DU DANEMARK, et GOUVERNEMENT LOCAL DES ILES FEROE, *Accord entre la Communauté européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, d'autre part*, 1996 Article 22; Communautés Européennes et République arabe d'Égypte, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République arabe d'Égypte, d'autre part*, 2001. Article 26

⁷⁸⁹ A titre d'exemple : COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part* Article 89; Communauté Européenne et République d'Afrique du Sud, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part*, 1999. Article 61

⁷⁹⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'ARMENIE, *Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part*, 1996 Article 43; Communauté Européenne et République arabe d'Égypte, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République arabe d'Égypte, d'autre part*, 2001. Article 48

⁷⁹¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'AFRIQUE DU SUD, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part* Article 61; Communauté Européenne, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres et la République Algérienne démocratique et populaire*, 2002. Article 58

⁷⁹² COMMUNAUTE EUROPEENNE et ORGANISATION DE LIBERATION DE LA PALESTINE (OLP), *Accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre la Communauté européenne, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part*, 1997 Article 44; Communauté Européenne et République tunisienne, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne*, 1995. Article 40

⁷⁹³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'ALBANIE, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Albanie, d'autre part*. Article 59

d'application des normes communautaires par le pays tiers⁷⁹⁴. La seconde solution est d'agir sur ceux qui appliquent les normes par le biais de la coopération⁷⁹⁵, de l'assistance et de la formation technique⁷⁹⁶.

B. Les OTC et les mesures SPS dans le SPG de l'Union Européenne

L'Union Européenne peut suspendre l'octroi des préférences accordées dans le cadre du SPG en cas de violation des principales conventions de l'ONU/OIT relatives aux droits de l'homme et aux droits des travailleurs⁷⁹⁷. D'autre part, sous certaines conditions, un pays qui respecte ces textes ainsi que certaines conventions relatives à l'environnement et aux principes de bonne gouvernance (qui, dans ce cadre est comprise comme la lutte contre le trafic de drogue, la corruption et le blanchiment d'argent) peut bénéficier de préférences supplémentaires à celles du SPG de droit commun grâce au SPG+⁷⁹⁸. Lorsque le SPG+ a été instauré, le Parlement Européen s'est inquiété que ces conditions puissent être assimilées à des MNT⁷⁹⁹. Afin de savoir si les craintes du Parlement étaient justifiées et si, effectivement, le SPG+ est touché par les OTC et les mesures SPS, il faut tout d'abord se demander si l'application de ces normes peut constituer des obstacles au commerce (1), puis déterminer s'il s'agit d'OTC ou de mesures SPS (2).

⁷⁹⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE SAINT-MARIN, *Accord de coopération et d'union douanière entre la Communauté économique européenne et la République de Saint-Marin*, 1991. Article 7

⁷⁹⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part* Article 18; Communauté européenne et République d'Afrique du Sud, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part*, 1999. Article 61

⁷⁹⁶ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE TUNISIENNE, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne* Article 44; Communauté Européenne, *Accord Euro-méditerranée établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République Algérienne démocratique et populaire, d'autre part*, 2002. Article 49, 58

⁷⁹⁷ La question du lien entre le SPG de l'Union Européenne et la protection des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, de l'environnement et de la bonne gouvernance est l'objet de la Partie II de cette étude.

⁷⁹⁸ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19 Annexe VIII

⁷⁹⁹ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Pays en développement, commerce international et développement soutenable: le rôle du Système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/ 2015*, paragr. 12.

1. Les normes du SPG+, des normes constituant diversement des OTC ou des normes SPS

En reprenant les définitions de l'OMC⁸⁰⁰ et de Dominique CARREAU et Patrick JUILLARD⁸⁰¹, l'élément déterminant pour qualifier une mesure d'obstacle non tarifaire n'est pas l'intention du législateur mais son résultat. Dès lors qu'un Etat prend une mesure autre que tarifaire ayant pour conséquence de restreindre ou freiner l'accès à son marché, c'est une MNT. C'est-à-dire, que si le respect des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 freine l'accès au marché de l'Union Européenne des marchandises des PED, alors ce sont à la fois des MNT et des mesures protectionnistes. Or, l'aspect protectionniste de ces mesures sera traité dans le Titre II⁸⁰². C'est la raison pour laquelle il faudra se référer à la partie en question pour plus de détails. Si la protection des droits de l'homme et la promotion de la bonne gouvernance ne sont pas dans une démarche protectionniste (a), ce n'est pas le cas de la protection des droits fondamentaux du travail et de l'environnement (b).

- a) Les normes relatives à la promotion des droits de l'homme et de la bonne gouvernance, des normes qui ne sont pas interprétables comme étant des OTC ou des SPS

La majorité des droits de l'homme ne sont pas protectionnistes. C'est par exemple le cas des droits relatifs à la famille ou des droits politiques. Cependant, à l'image de l'égalité homme/femme ou du droit à l'éducation, d'autres peuvent l'être indirectement (l'égalité homme/femme comprend l'égalité de salaires alors que le droit à l'éducation est lié à l'interdiction de travail des enfants). Les Conventions relatives à la bonne gouvernance, c'est-à-dire, dans le cadre du SPG de l'Union Européenne à la lutte contre la drogue, le blanchiment d'argent et la corruption ne concernent pas les modes de production. Dès lors, elles ne peuvent à ce titre être associées à du protectionnisme. Ainsi, malgré quelques exceptions, aucun de ces deux aspects du SPG + ne peut être considéré comme étant un OTC ou une mesure SPS.

⁸⁰⁰ OMC E-TRAINING, « Module 5, Mesures non tarifaires », 5.

⁸⁰¹ CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, paragr. 513.

⁸⁰² Titre II Le SPG de l'Union Européenne, le droit douanier facteur de développement économique et social

- b) Les normes liées à la promotion des droits fondamentaux du travail et de l'environnement, des normes qui sont interprétables comme étant des OTC ou des SPS

Le respect par les Etats de l'interdiction du travail forcé, l'interdiction du travail des enfants et l'égalité entre les hommes et les femmes imposé par les Convention fondamentales de l'OIT conduit à une augmentation des charges salariales et donc à une réduction de la compétitivité des entreprises des PED. D'autre part, à l'exception de la Convention de Washington sur l'interdiction du commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, pour respecter les textes de la Partie B de l'annexe VIII du Règlement 978/2012, les pays doivent acquérir des technologies spécifiques qui sont chères et qui, de fait, augmentent leurs coûts de productions des PED. La protection des droits fondamentaux du travail et de l'environnement peuvent être des obstacles à la libre circulation des marchandises et, à ce titre, être potentiellement considérés comme des OTC ou des mesures SPS.

2. Les droits fondamentaux du travail et les normes environnementales, une classification comme OTC et norme SPS entre certitude et doute

Les SPS sont les mesures qui concernent les animaux et les végétaux. Plus globalement, ce sont celles relatives à la nature et à l'environnement. Dès lors, les 8 textes environnementaux de la Partie B de l'annexe VIII sont des mesures SPS. S'agissant des normes fondamentales de l'OIT, certes, elles freinent l'accès au marché. Cependant, si elles touchent la production du produit, les caractéristiques de celui-ci ne sont pas concernées. D'autre part, elles n'entrent dans aucun des buts légitimes des OTC ou des normes SPS (lorsqu'il est question de la protection de la sécurité ou de la santé des personnes, c'est du consommateur dont il s'agit et non du producteur). Il est donc difficile de soutenir que l'application des droits fondamentaux du travail puisse constituer un OTC ou une mesure SPS.

SOUS-SECTION 2 LE SPG ET L'IMPORTANCE DES SERVICES ET DES INFRASTRUCTURES

Si le SPG se concentre sur le commerce de marchandises, d'autres aspects du développement économique qu'il ne traite pas ne sauraient être négligés. C'est la raison pour laquelle il faut aborder successivement le commerce des services (I) et le rôle des infrastructures dans le développement des PED (II).

I. Le SPG, les services et le développement

Selon la Commission Européenne, « la réduction des droits de douane sur les produits industriels et agricoles revêt encore de l'importance, mais le défi réside ailleurs pour l'essentiel. Ce qui sera plus déterminant, c'est l'accès au marché pour les services et les investissements (...) »⁸⁰³. Ainsi, face à l'importance des services dans l'économie mondiale (A), il convient d'expliquer comment l'Union Européenne les prend en compte dans ses accords commerciaux (B).

A. L'importance économique des services

Les services, dont il convient de définir la notion (1), jouent un rôle de plus en plus grand dans le développement économique mondial et dans celui des pays bénéficiaires du SPG (2).

1. Une définition de la notion de services

Dans le cadre de cette sous-section, la notion de service sera comprise dans le sens que lui donne l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC⁸⁰⁴. Ce texte distingue, dans son article premier, quatre types de services⁸⁰⁵. Les premiers sont les services « en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre » (mode 1), les deuxièmes sont ceux qui sont produits « sur le territoire d'un

⁸⁰³ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*.

⁸⁰⁴ OMC, *Accord général sur le commerce des services (AGCS)*, 1994.

⁸⁰⁵ OMC, *Accord général sur le commerce des services*, s. d. Article Premier

Membre à l'intention d'un consommateur de services de tout autre Membre » (mode 2), dans le cadre des troisièmes, il s'agit d'«un fournisseur de services d'un Membre, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre Membre » (mode 3), enfin, il y a aussi les services fournis «grâce à la présence de personnes physiques d'un Membre sur le territoire de tout autre Membre » (mode 4). Les services publics (c'est-à-dire « tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ») ne sont pas concernés par l'AGCS⁸⁰⁶. A titre d'exemple, les appels téléphoniques internationaux correspondent aux services de mode 1, le tourisme à ceux de mode 2, la présence de banques étrangères à ceux de mode 3 et la présence de consultants à ceux de mode 4⁸⁰⁷.

2. L'importance des services dans l'économie

Alors que la part des services est importante pour tous les types de pays (a), il est nécessaire de comprendre pourquoi (b).

a) La part des services dans les exportations des différents acteurs économiques

Les services occupent une place de choix dans les exportations mondiales (1), notamment dans celles des pays bénéficiaires du SPG (2).

(1) La part des services dans les exportations mondiales

Le commerce des services occupe une place privilégiée dans l'économie mondiale. 4 000 milliards de dollars américains, soit 19% du commerce mondial total de marchandises et de services commerciaux en 2012 concernent les services⁸⁰⁸. Calculé en valeur ajoutée, ce chiffre atteint 45% du commerce mondial⁸⁰⁹. En terme d'emploi, aujourd'hui, dans les pays développés, les emplois dans les services représentent presque trois quarts du total des

⁸⁰⁶ OMC, « Comprendre l'OMC: les accords Services: des règles pour la croissance et l'investissement », consulté le 17 février 2014, http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/agrm6_f.htm.

⁸⁰⁷ Ibid.

⁸⁰⁸ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*, 2013.

⁸⁰⁹ Ibid.

emplois (et 72% dans l'Union Européenne)⁸¹⁰. Selon les études, même si le commerce de marchandises restera majoritaire, le commerce des services, lui continuera à croître⁸¹¹. Dès lors, si, à terme, les pays bénéficiaires du SPG ont une structure économique proche de celle actuelle des pays développés alors, les services seront particulièrement importants pour eux.

(2) La part des services dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG

La part des services dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG n'est pas négligeable (a) et ces pays peuvent tirer profit de différents secteurs (b).

(a) L'importance des services dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG

Au niveau mondial, en 2011, les exportations de services représentent 4 346 milliards de dollars américains. Celles des pays bénéficiaires du SPG (pays à revenu intermédiaire inférieurs et PMA), 324 milliards de dollars américains, soit près de 7,5% des exportations totales de services⁸¹². Le poids des pays bénéficiaires du SPG dans les exportations de services est donc minime. Le secteur tertiaire ne doit cependant pas être minimisé. En effet, dans presque 60% des pays étudiés, la part des services dans les exportations totales est supérieure à 19% (part des services dans le commerce mondial total de marchandises et de services). C'est ainsi que dans 7 des pays bénéficiaires du SPG⁸¹³, qui sont principalement des PMA⁸¹⁴, les services représentent plus de la moitié du total des exportations. A titre d'exemple, 79% des exportations du Djibouti sont des services. Ce chiffre est de 81% et de 94% pour le Vanuatu, et les Samoa. Dans les deux derniers cas, il semble y avoir une corrélation entre le faible montant du PIB et l'importance des services.

(b) Les types de services exportés par les pays bénéficiaires du SPG

⁸¹⁰ Banque mondiale

⁸¹¹ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*.

⁸¹² Banque mondiale

⁸¹³ Soit 13% d'entre eux

⁸¹⁴ Afghanistan, Djibouti, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste, Vanuatu, Samoa

Trois secteurs relatifs aux services attirent l'attention quand il s'agit d'évoquer les pays bénéficiaires du SPG. Le premier est le tourisme international⁸¹⁵. En effet, en raison de la biodiversité qu'offrent ces pays, il peut représenter une part importante des exportations des pays bénéficiaires du SPG. C'est ainsi que plus du tiers des exportations de l'Éthiopie, du Rwanda et de Sao Tomé-et-Principe est lié au tourisme international. S'agissant des Samoa et du Vanuatu, ce chiffre est de près de 70%⁸¹⁶. Le deuxième secteur est celui des transports. Ainsi, les exportations de services représentent 79% des exportations totales du Djibouti. Petit pays de l'Afrique de l'Est situé à l'entrée de la Mer Rouge, il base son économie sur les services liés au transport maritime⁸¹⁷. Toujours dans le secteur portuaire, les conteneurs ont été l'un des facteurs de développement de la Chine⁸¹⁸. Enfin, à l'image de l'Inde⁸¹⁹, la Banque mondiale considère que certains PED (les pays africains anglophones) pourraient tirer parti de l'externalisation des processus d'entreprise (les centres d'appel par exemple, mais aussi les services juridiques ou comptables) pour se développer⁸²⁰. Cette option, qui est possible grâce aux TIC (technologies de l'information et de la communication) n'est cependant envisageable que si les infrastructures le permettent⁸²¹. Or, elles manquent cruellement dans la majorité des pays bénéficiaires du SPG⁸²².

b) Les causes et les conséquences de l'importance des services

Les services, dont les raisons de l'importance sont nombreuses (1), ont un rôle important dans le développement économique (2).

⁸¹⁵ « Les dépenses du tourisme international sont les dépenses effectuées par les visiteurs internationaux entrants, comprenant les paiements destinés aux transporteurs nationaux pour le transport international. Ces dépenses comprennent tout autre prépaiement effectué pour les biens et les services reçus dans le pays de destination. Elles peuvent également comprendre les dépenses effectuées par les visiteurs pour la journée, sauf quand celles-ci sont assez importantes pour justifier une classification séparée. » Banque mondiale

⁸¹⁶ Banque mondiale

⁸¹⁷ CIA, « The World Factbook Djibouti », consulté le 2 mars 2014, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/dj.html>.

⁸¹⁸ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*.

⁸¹⁹ Cyril BERTHOD, « L'Inde et l'Union européenne : évolution des perceptions et des intérêts réciproques », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin* 2010/2, n° 32 (2012): 167-76.

⁸²⁰ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*.

⁸²¹ Ibid.

⁸²² *Supra*

(1) Les raisons de la croissance de l'importance des services

Si les services prennent toujours plus d'importance dans le commerce mondial, c'est en raison de changements démographiques (a) et du développement économique (b).

(a) Les raisons démographiques

La hausse de l'utilisation des services par les personnes physiques est due à deux facteurs : le vieillissement de la population (i) et l'émergence d'une classe moyenne dans les PED (ii).

(i) Le vieillissement de la population

Aujourd'hui, près de 8% de la population mondiale a 65 ans ou plus, chiffre qui a été multiplié par 1,5 depuis 1961⁸²³. Si la population reste jeune dans les pays bénéficiaires du SPG (seul 5% de la population des pays à revenu intermédiaire inférieur et 3,5% de celle des PMA a 65 ans ou plus), ce n'est pas le cas des pays développés. En effet, presque de 16% de la population y a 65 ans ou plus. Ainsi, au Japon, la population ayant 65 ans ou plus a quadruplé entre 1961 et 2012, pour atteindre près du quart de la population aujourd'hui. Dans l'Union Européenne, elle représente 18% de la population (contre 10% en 1961). Or, les personnes plus âgées dépensent plus en communication, transport et santé⁸²⁴, favorisant l'essor du commerce des services.

(ii) L'émergence d'une classe moyenne dans les PED

Les PED, c'est-à-dire des pays qui sont majoritairement susceptibles de bénéficier du SPG participent aussi au développement de l'utilisation des services. En effet, selon la Banque mondiale, la classe moyenne, qui représentait 7,6% de la population mondiale en 2000 devrait franchir la barre des 16% en 2030⁸²⁵. C'est en Asie du Sud et en Afrique

⁸²³ Banque mondiale

⁸²⁴ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*.

⁸²⁵ Ibid.

subsaharienne qu'elle devrait se développer le plus⁸²⁶. C'est pour cette raison que la consommation de loisirs ou de services tels que le téléphone portable devrait croître⁸²⁷. En outre, l'amélioration du niveau d'éducation de la population des PED la poussera à consommer plus de commerce de services scolaires⁸²⁸. Dans ce cas, l'accroissement de la demande de services est donc une conséquence du développement économique de ces pays qui est l'un des objectifs principaux du SPG.

(b) Les raisons économiques

La dépendance entre le commerce de marchandises et de services est toujours plus forte⁸²⁹. En effet, les entreprises de biens manufacturés ont besoin de services, qu'il s'agisse de services financiers ou de transports par exemple. D'autre part, les services pèsent de plus en plus lourd dans le chiffre d'affaires des entreprises de marchandises⁸³⁰. Il est dès lors logique qu'une croissance du commerce de ces dernières s'accompagne de celle des services⁸³¹.

(2) Le rôle des services dans le développement économique

Pris en compte dans l'indice de vulnérabilité qui permet de qualifier un pays de PMA via l'instabilité de leurs exportations⁸³², les services sont facteurs de développement économique. Tout d'abord, ils améliorent les capacités productives des entreprises notamment grâce à de meilleures possibilités de financement (les services financiers) ou à la livraison à flux tendu (les services de transports)⁸³³. Les services sont aussi de plus en plus source d'innovation⁸³⁴. Enfin, selon la CNUCED⁸³⁵, se tourner vers les services permet à un pays de

⁸²⁶ Ibid.

⁸²⁷ Ibid.

⁸²⁸ Ibid.

⁸²⁹ Ibid.

⁸³⁰ Ibid.

⁸³¹ Ibid.

⁸³² « Les critères d'identification des pays les moins avancés », 2009, <http://www.un.org/french/geninfo/faq/factsheets/fs20.htm>.

⁸³³ CNUCED, *Contribuer au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique: le rôle des secteurs public et privé* Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur la promotion de l'intégration et de la coopération économiques Première session Note du secrétariat de la CNUCED (CNUCED, 4 mars 2013).

⁸³⁴ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*.

se diversifier, de moins dépendre du commerce des marchandises et donc des préférences dont le SPG.

B. Les services dans les accords commerciaux de l'Union Européenne

Si le SPG n'a pas d'impact sur le commerce des services (1), ce n'est pas le cas des APE (2).

1. Le manque d'efficacité du SPG face aux services

Le postulat du SPG est que l'abaissement (ou la suspension) des droits de douane permet aux PED d'être plus compétitifs, d'exporter plus et donc de se développer. Or, ce ne sont pas à des obstacles douaniers auxquels les PED font face pour atteindre le marché des services de l'Union Européenne mais à des obstacles de nature réglementaire. Dans ces conditions, le SPG est inefficace pour promouvoir les services dans les pays bénéficiaires du système et exclut environ 15% de leurs exportations, ce qui est autant de possibilités de lutter contre la pauvreté que cet instrument laisse passer.

2. Les services dans les APE de l'Union Européenne

Les APE permettent de développer le secteur tertiaire grâce à la coopération dans ce domaine (a) et à leur libéralisation (b). En raison du développement des dispositions liées aux services, il a été choisi de prendre pour fondement les accords commerciaux bilatéraux que l'Union Européenne a conclu avec le Pérou et la Colombie⁸³⁶, le Cariforum⁸³⁷, l'Amérique Centrale⁸³⁸ et le Chili⁸³⁹.

⁸³⁵ Le rapport de la CNUCED concerne les PMA mais il est applicable à l'ensemble des pays bénéficiaires du SPG.

⁸³⁶ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part.*

⁸³⁷ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum.*

⁸³⁸ UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part.*

⁸³⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part.*

a) La coopération en matière de services

A l'image d'autres secteurs tels que les règles d'origine ou la pêche, la promotion des services dans les APE peut passer par la coopération. Sa mention peut se faire en termes généraux comme dans l'accord bilatéral établissant une association entre l'Union européenne et l'Amérique centrale⁸⁴⁰ ou le Chili⁸⁴¹. Elle peut aussi viser un secteur spécifique (le tourisme dans l'accord avec le Chili⁸⁴² et le Cariforum⁸⁴³).

b) La libéralisation des services

La libéralisation du commerce des services passe par un meilleur accès aux marchés et le traitement national (1) ainsi que par un travail sur le cadre réglementaire (2).

(1) L'accès au marché et traitement national

Ayant expliqué comment les accords commerciaux bilatéraux permettent un meilleur accès au marché et le traitement national des services (a), il faudra préciser le cadre d'application de ces principes (b).

(a) L'application aux services des principes d'accès au marché et de traitement national

Les accords étudiés reprennent les articles XVI et XVII de l'AGCS sur l'accès aux marchés et sur le traitement national⁸⁴⁴. Ainsi, s'agissant de l'accès aux marchés ou les mesures affectant la fourniture de services, l'Union Européenne et la ou les parties tiers ne doivent pas être moins favorables que celui des engagements que chaque pays a pris⁸⁴⁵.

⁸⁴⁰ UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*.

⁸⁴¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*.

⁸⁴² Ibid.

⁸⁴³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*.

⁸⁴⁴ OMC, *Accord général sur le commerce des services (AGCS)*.

⁸⁴⁵ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part*, 2012 Article 112, 113, 119, 120; Communauté Européenne, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*

Malgré ces principes, chacune des parties peut émettre des réserves qui sont énumérées en annexe des textes des APE⁸⁴⁶.

(b) Le cadre d'application et services

Si certains accords ne font référence qu'à la présence commerciale, la fourniture transfrontalière de services et la présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles⁸⁴⁷, d'autres, renvoient à « l'ensemble des activités économiques »⁸⁴⁸. L'accord avec le Chili, lui, reprend les définitions des quatre modes de services⁸⁴⁹. S'agissant des secteurs concernés par les mesures des APE, si les accords font référence à « tous les services »⁸⁵⁰ ou « tout service de tout secteur »⁸⁵¹, les services publics, eux, en sont exclus⁸⁵², conformément à l'article I.3.b de l'AGCS⁸⁵³. Il convient de signaler que les services financiers, services audiovisuels, le cabotage maritime, ainsi que des services de transport aérien sont eux aussi exclus des dispositions relatives à la présence commerciale et à la fourniture transfrontalière de services⁸⁵⁴. Outre les exceptions déjà citées, les industries

Article 67, 68, 76, 77; Union européenne et Amérique centrale, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part* 164, 165, 170, 171; Communauté Européenne, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Article 97, 98, 108

⁸⁴⁶ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part* Annexe VIII; Communauté Européenne, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum* Annexe IV; Union européenne et Amérique centrale, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part* Annexe XI; Communauté Européenne, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Annexe VII

⁸⁴⁷ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*.

⁸⁴⁸ UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*. Article 163

⁸⁴⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Article 95

⁸⁵⁰ Ibid.

⁸⁵¹ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part*. Article 108

⁸⁵² A titre d'exemple Ibid.

⁸⁵³ OMC, *Accord général sur le commerce des services (AGCS)*.

⁸⁵⁴ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part* Article 11, 118; Communauté Européenne, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum* Article 66, 75; Union européenne et Amérique centrale, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part* Article 163, 169; Communauté Européenne, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part* 95.

extractives, les industries manufacturières et de la transformation des combustibles nucléaires ainsi que la production ou du commerce d'armes, de munitions et de matériels de guerre le sont aussi de l'établissement d'activité économique⁸⁵⁵.

(2) Le cadre réglementaire

Il faut tout d'abord définir ce que les textes des APE entendent sous le terme de « cadre réglementaire » (a) puis préciser à quels secteurs il ne s'applique pas (b).

(a) Une règle

Le cadre réglementaire qui s'applique, sauf exception, aux services a trois aspects : la reconnaissance mutuelle, la transparence et la réglementation intérieur. La reconnaissance mutuelle concerne la reconnaissance « des exigences, qualifications, licences et autres règlements »⁸⁵⁶. La transparence est l'obligation qu'ont les pays de fournir les informations sur les aspects réglementaires des services soit grâce à des points d'informations, soit en répondant aux questions, sans pour autant délivrer d'informations confidentielles⁸⁵⁷. Cette disposition ne fait en réalité que reprendre les articles III.2 et III bis de l'AGCS⁸⁵⁸. Enfin, la réglementation intérieure suppose que lorsque des autorisations sont exigées, elles doivent être rendues de manière raisonnable, objective et impartiale⁸⁵⁹.

(b) Des exceptions

Six secteurs sont soumis à des dispositions particulières : les services informatiques, les services postaux, le commerce électronique, les services de télécommunication, les

⁸⁵⁵ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part* Article 111; Communauté Européenne, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum* Article 66; Union européenne et Amérique centrale, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*. Article 163

⁸⁵⁶ A titre d'exemple : UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part*. Article 129

⁸⁵⁷ A titre d'exemple : Ibid. Article 130

⁸⁵⁸ OMC, *Accord général sur le commerce des services (AGCS)*.

⁸⁵⁹ A titre d'exemple : UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part*. Article 131

services financiers et les services maritimes internationaux⁸⁶⁰. S'agissant des trois derniers, ils font aussi l'objet de dispositions spéciales dans l'AGCS que les accords commerciaux bilatéraux reprennent⁸⁶¹.

II. Le SPG, les infrastructures et le développement

Etant donné l'importance des infrastructures dans le développement (A), il est important de combler le retard pris par les PED dans ce domaine (B). Alors que les organisations internationales ne donnent pas de définition des infrastructures⁸⁶², il a été choisi de ne traiter que les infrastructures de réseaux, c'est-à-dire celles qui concernent l'énergie, l'eau, les transports et la télécommunication.

A. Le rôle des infrastructures dans la réalisation des objectifs du SPG

Les infrastructures sont un facteur de promotion du commerce (1) et de lutte contre la pauvreté (2), deux des objectifs du SPG.

1. Les infrastructures et développement économique

Les infrastructures favorisent les échanges commerciaux (a) et encouragent les investissements des entreprises étrangères (b).

a) Les infrastructures et échanges commerciaux

De façon globale, des infrastructures satisfaisantes permettent d'améliorer la capacité de production des entreprises⁸⁶³ et de réduire les coûts de production⁸⁶⁴. L'exemple des voies de transports (voies ferrées, maritimes ou fluviales, aéroports mais surtout réseaux routiers)

⁸⁶⁰ A titre d'exemple : Ibid. Articles : 132, 133, 139, 151, 160

⁸⁶¹ OMC, *Accord général sur le commerce des services (AGCS)*.

⁸⁶² OCDE, « Chapitre 6. L'investissement en infrastructures : liens avec la croissance et rôle des politiques publiques », *Réformes économiques* n° 5, n° 1 (21 août 2009): 169-86.

⁸⁶³ CNUCED, *Contribuer au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique: le rôle des secteurs public et privé Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur la promotion de l'intégration et de la coopération économiques Première session Note du secrétariat de la CNUCED*.

⁸⁶⁴ Ibid.

est particulièrement frappant. Grâce à elles, les entreprises peuvent envoyer et recevoir les marchandises, ce qui facilite les échanges commerciaux et réduit les coûts de transports⁸⁶⁵. En d'autres termes, les infrastructures renforcent la compétitivité des entreprises se trouvant sur le territoire des pays tel que le fait, dans son domaine, le SPG.

b) Les infrastructures et les investissements

Des infrastructures satisfaisantes encouragent les entreprises des pays étrangers à investir. Ainsi, les pays qui sont les mieux dotés en infrastructures sont ceux qui reçoivent le plus d'IDE⁸⁶⁶. Il est, en effet, peu concevable qu'une entreprise multinationale décide d'installer une succursale ou une unité de production dans un pays ou une région où il n'y a ni eau, ni électricité, ni moyen de communication et d'où elle ne peut faire acheminer aucune marchandise.

2. Les infrastructures et la lutte contre la pauvreté

Si, comme le SPG, les infrastructures permettent de lutter contre la pauvreté grâce à leur impact sur le commerce⁸⁶⁷ par le biais des mécanismes qui ont été expliqués ci-dessus, ce n'est cependant pas la seule raison comme l'illustrent les deux exemples suivants. Des routes en bon état permettent à la population de se rendre plus facilement sur son lieu de travail s'il est éloigné du domicile, mais aussi aux centres de soins et à l'école⁸⁶⁸. En outre, les

⁸⁶⁵ Ibid.; UNION AFRICAINE et NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE, *Le développement des infrastructures comme agent catalyseur de la croissance économique en Afrique* APF/ADDIS-2011/05 (UNION AFRICAINE, NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE, 16 novembre 2011).

⁸⁶⁶ CNUCED, *Contribuer au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique: le rôle des secteurs public et privé* Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur la promotion de l'intégration et de la coopération économiques Première session Note du secrétariat de la CNUCED.

⁸⁶⁷ OCDE, DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT et OCDE, CENTRE DE DEVELOPPEMENT, *Réunion d'experts: promouvoir et financer le développement des infrastructures de transport en Afrique* (OCDE, DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT, CENTRE DE DEVELOPPEMENT, 9 janvier 2006); Tidiane KINDA, « Infrastructures et flux de capitaux privés vers les pays en développement », *Revue économique* 59, n° 3 (2008): 537-49.

⁸⁶⁸ Marianne FAY et al., « Infrastructure and sustainable development », *Postcrisis Growth and Development*, 2011, 329.

populations pauvres sont particulièrement touchées par les maladies relatives à l'eau potable et à l'assainissement⁸⁶⁹ qui sont liés aux infrastructures de réseau.

B. Un retard à combler

Le retard en terme d'infrastructures dans les pays bénéficiaires du SPG est tel (1) qu'il ne pourrait être rattrapé que grâce à des dépenses extrêmement importantes (2).

1. L'ampleur du manque d'infrastructures dans les pays bénéficiaires du SPG

Si les types d'infrastructures sont nombreux, il a été décidé de se concentrer sur les routes goudronnées (a) et sur les réseaux d'eau (b) pour illustrer la carence des pays bénéficiaires du SPG en matière d'infrastructures.

a) Les routes goudronnées

L'importance des routes goudronnées dans le développement a été expliquée. En 2010 (dernière année disponible dans la base de données statistiques de l'ONU⁸⁷⁰), 58% des routes dans le monde étaient goudronnées. Loin d'être homogène, la réalité cache de fortes disparités entre les pays. Dans les pays à revenu élevé, 85% des routes sont goudronnées, ce chiffre s'élève à 87% dans l'Union Européenne et même 100% dans certains pays tels que la France. Dans les pays à revenu intermédiaire inférieur, les pays à revenu inférieur et les PMA (c'est-à-dire les pays pouvant bénéficier du SPG), respectivement 47%, 16% et 21% des routes sont goudronnées. Il y a même des pays où ce taux n'atteint pas 10% (en République centrafricaine, en Bolivie ou au Bangladesh par exemple)⁸⁷¹. Cette situation est donc un frein à la lutte contre la pauvreté dans les pays bénéficiaires du SPG.

b) Les réseaux d'eau

⁸⁶⁹ SECRETRIAT DE LA CNUCED et CNUCED, *Investment for development: transnational corporations, infrastructure and development* (CNUCED, 7 août 2008).

⁸⁷⁰ ONU, « UNdata », consulté le 3 mars 2014, <http://data.un.org/Default.aspx>.

⁸⁷¹ UN Data

En 2011, un peu plus de 10% de la population mondiale (11,4% pour être précis) n'a pas accès à l'eau potable⁸⁷². Ce chiffre dissimule de forts contrastes puisque dans les pays bénéficiaires du SPG, il est multiplié par trois⁸⁷³. Ainsi, dans les PMA, c'est près de la moitié de la population qui n'a pas accès à l'eau potable et un cinquième de celle des autres pays bénéficiaires qui est dans la même situation. S'agissant de l'accès aux services d'assainissement, la moitié de la population des pays bénéficiaires du SPG y avait accès⁸⁷⁴. Cependant, ce chiffre n'est pas révélateur de la véritable situation. En effet, parmi les bénéficiaires du SPG, la population des PMA a deux fois moins accès à des infrastructures d'assainissement améliorées que les autres pays (36% contre 73%)⁸⁷⁵. Dans ces domaines si importants dans la lutte contre la pauvreté et présents dans les obligations qu'ils doivent respecter au titre de l'annexe VIII du Règlement 978/2012⁸⁷⁶, les pays bénéficiaires du SPG accusent un retard considérable.

2. L'importance de l'effort financier pour combler le retard des PED

Face au coût des dépenses nécessaires pour combler le retard des pays bénéficiaires du SPG en matière d'infrastructures, la question du financement se pose (b).

a) L'estimation du coût pour pallier au manque d'infrastructures

Afin d'atteindre un niveau de développement comparable à celui des nouveaux pays industrialisés ou une industrialisation rapide du type de celle de la Chine, un PED doit se doter d'infrastructures. Deux types de dépenses sont alors engagés: l'investissement dans leur construction, puis leur maintenance⁸⁷⁷. Il a été calculé que le coût global pour les pays à faible revenu était de 12,5% de leur PIB par an pendant des décennies (soit 63 milliards de dollars US⁸⁷⁸) et de 8,2% du PIB (soit 394 milliards de dollars US) des pays à revenu intermédiaire

⁸⁷² *Ibid*

⁸⁷³ *Ibid*

⁸⁷⁴ La proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement améliorées est l'indice pris en compte par l'ONU dans le cadre des OMD afin de mesurer l'atteinte de l'objectif 7C: réduire de moitié, d'ici à 2015, le taux de la population qui n'a pas d'accès à l'eau potable ni à des services d'assainissement de base.

⁸⁷⁵ *Ibid*

⁸⁷⁶ Ce point sera expliqué dans la seconde partie de cette étude

⁸⁷⁷ FAY et al., « Infrastructure and sustainable development ».

⁸⁷⁸ Banque mondiale

inférieur par an, là aussi pendant des décennies. Avoir des infrastructures satisfaisantes représente donc une charge astronomique pour les pays potentiellement bénéficiaires du SPG.

b) Le financement des infrastructures

Si les infrastructures peuvent être financées au niveau des PED (1), les réponses de l'Union Européenne à ce problème doivent elles aussi être abordées (2).

(1) Le financement des infrastructures par les PED

Face aux inconvénients du financement national (a), les PED ont tendance à se tourner vers les banques régionales de développement (b).

(a) Les solutions nationales

Les infrastructures ont un coût que les pays bénéficiaires du SPG n'ont en général pas les moyens de supporter. Deux solutions sont alors envisageables : la privatisation des infrastructures et le partenariat public/privé. Or, selon les études menées, la privatisation des infrastructures n'est pas toujours satisfaisante. En effet, elle peut s'accompagner de licenciements dans le secteur concerné, de hausses du prix pour les usagers et porter atteinte à la qualité des prestations⁸⁷⁹. Le partenariat public/privé désigne « des partenariats contractuels à long terme entre des organismes publics et des entreprises du secteur privé par lesquels les premiers conservent l'entière propriété des actifs intervenant dans un projet ainsi que le contrôle intégral des activités du secteur privé au titre du projet tandis que le secteur privé est autorisé à exploiter les installations et à percevoir les recettes produites »⁸⁸⁰. Ses avantages sont nombreux. Il permet entre autres de trouver plus facilement des financements, de partager les risques et les charges et d'améliorer l'offre de services d'infrastructures. Le partenariat public/privé n'est cependant pas la solution parfaite. En effet, le risque budgétaire pesant sur les Etats est toujours élevé. D'autre part, ce ne sont pas forcément les meilleures entreprises qui remportent le marché puisque les contrats sont généralement renégociés.

⁸⁷⁹ CNUCED, *Contribuer au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique: le rôle des secteurs public et privé* Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur la promotion de l'intégration et de la coopération économiques Première session Note du secrétariat de la CNUCED.

⁸⁸⁰ Ibid.

Enfin, l'attribution de ce type de contrats demande des capacités institutionnelles que seuls les grands Etats sont en capacité d'offrir⁸⁸¹. Dès lors, ni la privatisation des infrastructures, ni le partenariat public/privé ne sont des solutions totalement adéquates pour financer les infrastructures.

(b) Les banques régionales de développement

Le manque d'informations, la longueur des projets, leur caractère transnational ou la création d'avantages sociaux plutôt que d'avantages privés sont autant d'obstacles pour financer les infrastructures grâce à des créanciers traditionnels⁸⁸². C'est la raison pour laquelle les PED ont recours à des banques régionales de développement telles que la Banque de développement d'Amérique Latine (CAF en espagnol), ou la Banque africaine de Développement (BAFD)⁸⁸³. C'est justement leur caractère régional, leur expérience et les informations dont elles disposent ainsi que leur capacité de financement qui leur permettent d'accorder des prêts, seules ou en partenariat avec des banques privées⁸⁸⁴. Ainsi, à titre d'exemple, en Amérique Latine, la CAF a accordé plus de la moitié de ses prêts pour permettre de financer des infrastructures⁸⁸⁵. Les banques régionales de développement sont donc des acteurs fondamentaux du financement des infrastructures dans les PED.

(2) Les réponses de l'Union Européenne

Contrairement au SPG (a), les APE abordent le thème des infrastructures (b).

(a) Le SPG et le manque d'infrastructures

Bien que le terme « infrastructure » soit absent du Règlement 978/2012, le SPG peut jouer un rôle dans leur développement. En effet, en améliorant le niveau des exportations des entreprises des pays bénéficiaires du système vers l'Union Européenne, il permet une augmentation de leurs revenus, du montant de leur imposition et donc des sommes que l'Etat

⁸⁸¹ Ibid.

⁸⁸² Ibid.

⁸⁸³ Ibid.

⁸⁸⁴ Ibid.

⁸⁸⁵ Ibid.

peut allouer aux infrastructures. Cependant, la participation du SPG à ce problème est marginale et ne saurait être considérée comme y étant une réponse sérieuse.

(b) Les APE et le manque d'infrastructures

Si les infrastructures sont abordées dans les textes des APE (i), leur présence ne doit pas être surestimée (ii).

(i) La présence des infrastructures dans les APE

Nombreux sont les types d'infrastructures auxquels les APE font référence (a) afin de combler le retard des PED grâce à la coopération (b).

(a) Le type d'infrastructures concernées

Les accords bilatéraux de l'Union Européenne font référence aux réseaux de transports⁸⁸⁶ (routiers, ferrés, portuaires, aéroportuaires et fluviaux) ou à l'énergie⁸⁸⁷. Dans l'esprit de la Commission, ces infrastructures permettent la promotion des échanges commerciaux que ce soit de manière globale⁸⁸⁸ ou dans le cadre régional⁸⁸⁹, le développement de l'activité des micro, petites et moyennes entreprises (MPME) et l'artisanat⁸⁹⁰, des zones rurales⁸⁹¹ ou de meilleures conditions d'enseignement⁸⁹². Ce sont donc des objectifs proches de ceux du SPG. Dans les accords conclus avec le

⁸⁸⁶ A titre d'exemple : UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*. Article 68

⁸⁸⁷ A titre d'exemple : Ibid. Article 65

⁸⁸⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*. Article 8

⁸⁸⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Article 22

⁸⁹⁰ UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*. Article 60

⁸⁹¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Article 22

⁸⁹² UNION EUROPEENNE et AMERIQUE CENTRALE, *Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part*. Article 43.1.e

CARIFORUM⁸⁹³ et le Chili⁸⁹⁴, les infrastructures sont considérées comme étant une priorité de la coopération.

(b) La coopération

C'est grâce à la coopération que l'Union Européenne s'engage vis-à-vis des infrastructures des PED dans les APE⁸⁹⁵. Or, les actions concrètes entendues par ce terme ne sont pas précisées. Il convient donc de les identifier. Selon la Commission, la coopération doit notamment promouvoir une «croissance inclusive et durable au service du développement humain»⁸⁹⁶. Aussi, « pour garantir la prospérité des pays en développement, il est crucial (...) d'améliorer les infrastructures »⁸⁹⁷. Il est donc normal que l'une des missions de la direction générale du développement et coopération – EuropeAid ait trait aux infrastructures et aux transports⁸⁹⁸. C'est essentiellement une action de financement de programme qu'elle met en œuvre. A titre d'exemple, 534 millions euros ont été engagés pour les infrastructures et transports en 2012⁸⁹⁹.

(ii) L'importance d'une référence à ne pas surestimer

Contrairement au SPG, les APE font donc référence aux infrastructures. C'est un point extrêmement positif dans la poursuite de l'objectif de promotion du commerce et de lutte contre la pauvreté. Cependant, cet aspect ne doit pas être surestimé dans la mesure où la coopération en matière d'infrastructures existe sans les APE et qu'ils ne font, en réalité, que rappeler des pratiques déjà existantes.

⁸⁹³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*. Article 8

⁸⁹⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*. Article 17

⁸⁹⁵ A titre d'exemple Ibid. article 17

⁸⁹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement COM(2011) 637 final*, 2011.

⁸⁹⁷ Ibid.

⁸⁹⁸ DIRECTORATE GENERAL FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION - EUROPEAID, « Main missions of DEVCO Directorates & Units », 18 novembre 2013.

⁸⁹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport annuel sur les politiques de l'Union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre en 2012*, 2013.

Chapitre 2

Les obstacles internes à l'efficacité du SPG de l'Union Européenne

Tout comme les règles d'origine (section 1), les risques de fraude sont des obstacles à l'efficacité du SPG qui peuvent être atténués par une simplification du système (section 2).

Section 1 Les règles d'origine dans le SPG de l'Union Européenne

Si les règles d'origine seront tout d'abord abordées de manière globale (sous-section 1), il faudra ensuite se consacrer aux règles de cumul de l'origine (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 UNE APPROCHE GLOBALE DES REGLES D'ORIGINE

Alors que les règles d'origine sont un élément fondamental du droit douanier (I), il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent être considérées comme étant un obstacle au commerce (II).

I. Les règles d'origine, un élément fondamental du droit douanier au service de l'Union Européenne

Les règles d'origine sont un élément fondamental du droit douanier (A) qui peut être utilisé au service de l'économie de l'Union Européenne (B).

A. Les règles d'origine, un élément fondamental du droit douanier

L'origine, élément fondamental du droit douanier (1) est tout aussi important pour l'application du SPG (2).

1. L'importance globale des règles d'origine

Le droit de douane applicable à une marchandise est défini en fonction de 3 critères : son espèce tarifaire (c'est à dire « la dénomination qui leur est attribuée par le tarif douanier

commun »⁹⁰⁰), sa valeur et son origine. La notion d'origine n'est pas sujette à polémique. Tous les auteurs s'accordent pour définir l'origine comme le lien qui unit une marchandise à un pays ⁹⁰¹. M. FAMCHON et J.P BOUQUIN évoquent la « nationalité » de la marchandise⁹⁰² tandis que Franklin DEHOUSSE et P. VINCENT définissent les règles d'origine comme « les règles spécifiques attribuant une origine nationale à un produit afin de mettre en œuvre les réglementations commerciales »⁹⁰³. La détermination de l'origine permet de connaître le tarif douanier auquel est soumise la marchandise mais aussi si elle est sous le joug des mesures de protections économiques (contingent, quotas...), sanitaires ou si le pays exportateur est concerné par des sanctions économiques (boycott)⁹⁰⁴.

2. L'importance des règles d'origine pour le SPG

Après avoir expliqué pourquoi les règles d'origine sont importantes pour le SPG (a), il conviendra de présenter le Règlement 1063/2010⁹⁰⁵ (b).

a) Le rôle des règles d'origine dans l'application du SPG

Si les règles d'origine sont si importantes dans le cadre du SPG, c'est parce qu'en déterminant l'origine et la nationalité des marchandises, elles permettent de savoir par la même occasion si celles-ci peuvent bénéficier de ce régime préférentiel. En outre, les règles d'origine sont d'autant plus importantes que les tarifs douaniers n'ont cessé de diminuer⁹⁰⁶. Ainsi, alors que l'article 4 du Règlement 978/2012 permet de savoir quels sont les pays qui peuvent bénéficier du SPG, les articles 66 à 97 du Code des Douanes Communautaire établissent quelles marchandises peuvent jouir de ce régime préférentiel.

⁹⁰⁰ « Code des douanes ». Article 28

⁹⁰¹ Claude J BERR et Henri TREMAU, *Le droit douanier: communautaire et national* (Paris: Économica, 2006), paragr. 181.

⁹⁰² Jean-Paul BOUQUIN et Mireille FAMCHON, *Importer: importation, commerce international, douane* (Paris: Delmas, 2006), paragr. 1317.

⁹⁰³ Franklin DEHOUSSE, Philippe VINCENT, et Georges VANDERSANDEN, *Les règles d'origine de la Communauté européenne*, 1 vol., Pratique du droit communautaire, ISSN 1378-8698 (Bruxelles, Belgique: E. Bruylant, 1999).

⁹⁰⁴ BOUQUIN et FAMCHON, *Importer*, 2006.

⁹⁰⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*, 2010.

⁹⁰⁶ Patricia AUGIER, Michael GASIOREK, et Charles LAI TONG, « The impact of rules of origin on trade flows », *Economic Policy* 20, n° 43 (2005): 567-624.

b) Le Règlement 1062/2010

Suite au *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes préférentiels* de 2003⁹⁰⁷, les règles d'origine applicables au SPG ont été réformées en novembre 2010 par le Règlement 1063/2010. Il est généralement indiqué que le SPG est régi par le Règlement 978/2012 ou ses équivalents précédents. Sans être fausse, cette affirmation n'est pas tout à fait exacte. En effet, ces Règlements concernent les aspects tarifaires des droits de douane. Or, le Règlement 1063/2010, qui a pour thème l'origine des marchandises est tout aussi important. Il serait donc plus judicieux d'affirmer que le SPG de l'Union Européenne est encadré par les Règlements 978/2012 et 1062/2010.

B. Les règles d'origine, un critère du droit douanier au service de l'Union Européenne

Si les règles d'origine relatives au SPG peuvent avoir un effet protectionniste (1), le cumul bilatéral est aussi favorable aux entreprises du territoire communautaire (2). C'est la raison pour laquelle il faut considérer que les règles d'origine sont, en partie, au service des intérêts de l'Union Européenne.

1. L'aspect protectionniste des règles d'origine

Le but de l'OMC est d'encourager les échanges internationaux en luttant contre les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce. Dès lors, elle combat le protectionnisme. Or, dans son Accord sur les règles d'origine, l'OMC exprime son souhait que « les règles d'origine ne créent pas en soi d'obstacles non nécessaires au commerce »⁹⁰⁸ ou, en d'autres termes, qu'elles ne soient pas utilisées à des fins protectionnistes. La référence à ce texte est contestable dans la mesure où il ne concerne pas les règles d'origine des régimes préférentiels⁹⁰⁹. Cependant, ce problème est le même quelque soit le type de droits de douane auquel les exportateurs sont soumis, ce qui justifie de l'invoquer. L'OMC n'est pas la seule à

⁹⁰⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert L'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 2003.

⁹⁰⁸ OMC, *Accord sur les règles d'origine*, 1994. Préambule

⁹⁰⁹ Ibid. Article premier

faire le lien entre les règles d'origine et le protectionnisme puisque divers auteurs ont la même démarche⁹¹⁰.

2. Le cumul bilatéral, un cumul au service de l'Union Européenne

Le cumul bilatéral⁹¹¹ est « un système permettant aux produits qui, au sens du présent règlement, sont originaires de l'Union européenne, d'être considérés comme matières originaires dans un pays bénéficiaire lorsqu'ils y font l'objet d'une nouvelle transformation ou y sont incorporés à un autre produit »⁹¹². Le cumul bilatéral encourage donc les bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne à se fournir en intrants auprès des entreprises situées sur le territoire communautaire, ce qui est positif pour ces dernières⁹¹³. Ce cumul ne constitue par contre pas forcément un avantage pour les PED. S'agissant des pays utilisant le cumul bilatéral, les produits communautaires peuvent se révéler plus coûteux que ceux d'autres partenaires⁹¹⁴, ce qui est contraire à leurs intérêts. Pour que le cumul bilatéral soit bénéfique aux bénéficiaires du SPG, il faut alors que le gain obtenu par la préférence accordée soit supérieur au coût engendré par le fait de se fournir auprès d'entreprises de l'Union Européenne ajouté à celui du coût administratif des règles d'origine. En outre, l'un des effets économique du cumul est de créer un détournement de commerce. Dans le cadre du cumul bilatéral, il se fait au profit de l'Union Européenne mais au détriment des PED producteurs d'intrants.

II. Les règles d'origine, un obstacle au commerce perçu comme tel par les entreprises

Les règles d'origine sont un obstacle au commerce (A) dont il faut évaluer l'incidence sur le comportement des entreprises (B).

⁹¹⁰ AUGIER, GASIOREK, et LAI TONG, « The impact of rules of origin on trade flows »; Paul BRENTON et M. MANCHIN, *Making EU Trade Agreements Work: The Role of Rules of Origin*. CEPS Working Document No. 183, March 2002 (INSTITUTE FOR DEVELOPMENT STUDIES, 2002); Eckart NAUMANN, *Rules of origin in EU-ACP economic partnership agreements* (Issue Paper: ICTSD EPAs and Regionalism Series, 2009), <http://www.econstor.eu/handle/10419/70314>; Hatem Mohamed MABROUK, « Rules of origin as international trade hindrances », *Entrepreneurial Business Law Journal* 5, n° 1 (2010): 97-176.

⁹¹¹ Les autres types de cumuls seront traités dans la sous-section suivante.

⁹¹² COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 67.1

⁹¹³ HERZ et WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences ».

⁹¹⁴ BRENTON et MANCHIN, *Making EU Trade Agreements Work*; MABROUK, « Rules of origin as international trade hindrances ».

A. Les règles d'origine, un obstacle au commerce

Les règles d'origine sont reconnues comme étant un obstacle pour le commerce et pour l'utilisation du SPG⁹¹⁵ (1), dont il faut mesurer l'importance (2).

1. Les règles d'origine un obstacle à l'utilisation du SPG

L'application des règles d'origine confronte les exportateurs à trois types de difficultés. Tout d'abord, les conditions d'application des règles d'origine peuvent exiger des procédures techniques que les exportateurs ne peuvent que très difficilement remplir⁹¹⁶. Ce point sera expliqué en détail lors de l'étude des conséquences des règles d'origine sur l'industrie textile. En outre, même s'ils respectent les conditions requises, les exportateurs peuvent refuser de dévoiler la composition des produits (afin de garantir la plus grande confidentialité possible, par exemple)⁹¹⁷ et, par ce fait même, renoncer au SPG. Enfin, les entreprises exportatrices font face à des coûts pour appliquer correctement les règles d'origine. Il faut en effet former et payer du personnel qui s'occupe spécifiquement des règles d'origine, acheter des programmes informatiques spéciaux et mettre au point un système de vérification de la conformité avec les règles d'origine⁹¹⁸. Afin de donner du recul à la réflexion qui fait l'objet de ce paragraphe et plus généralement à la sous-section, une référence à MONTESQUIEU s'impose. En effet, déjà, dans *l'Esprit des lois*, il estimait que : « La finance⁹¹⁹ détruit le commerce par ses injustices, par ses vexations, par l'excès de ce qu'elle impose : mais elle le détruit encore, indépendamment de cela, par les difficultés qu'elle fait naître, et les formalités qu'elle exige »⁹²⁰. Dès lors, les lourdeurs administratives liées à l'application des droits de douane ne posent vraiment pas un problème nouveau.

2. Le coût des règles d'origine et le SPG

⁹¹⁵ NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries* (UN, 2001), paragr. 2.3.

⁹¹⁶ BRENTON et MANCHIN, *Making EU Trade Agreements Work*.

⁹¹⁷ OMD et Michèle PETITGENET, « Intervention de Mme Michèle Petitgenet, Directrice Import / Export, Printemps S.A., France » (présenté à Conférence de deux jours sur les règles d'origine dans le monde maîtriser les règles d'origine, Bruxelles, 2008).

⁹¹⁸ Masahiro KAWAI et Ganeshan WIGNARAJA, « Main findings and policy implications », in *Asia's Free Trade Agreements: How is Business Responding?* (Edward Elgar Publishing, 2011), 33-73.

⁹¹⁹ Ici, le terme « finance » doit être compris comme « droit de douane ».

⁹²⁰ Charles de Secondat MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois. II* ([Paris]: Gallimard, 1748). Quatrième Partie, Livre XX, Chapitre XIII

L'importance de l'entrave que constituent les règles d'origine se mesure en fonction de leur coût (a) qui doit être rapporté au niveau des marges préférentielles (b).

a) Evaluation du coût des règles d'origine

Les estimations relatives au coût des règles d'origine varient beaucoup d'un auteur à un autre. Ainsi, alors qu'HERIN, le premier à s'être penché sur la question en 1986 a estimé que les règles d'origine engendraient un coût supplémentaire compris entre 3% et 5%⁹²¹, d'autres vont beaucoup plus loin, considérant qu'ils peuvent atteindre 15%⁹²². Cependant, malgré ces écarts, la doctrine s'accorde sur le chiffre de 3% de la valeur des marchandises⁹²³. C'est la raison pour laquelle il sera retenu par la suite du raisonnement quand il sera question de marge préférentielle nette.

b) Les marges préférentielles brutes et nettes, un instrument de mesure de l'impact des règles d'origine sur le SPG

Dans son exposé devant l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD), Olivier CADOT a pu considérer que des règles d'origine trop strictes pouvaient annuler le bénéfice octroyé par les régimes préférentiels⁹²⁴. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre de cette étude, il a été décidé de recourir aux notions de marge préférentielle brute et nette qui doivent être expliquées (1) puis appliquées (2).

(1) L'explication de la notion de marge préférentielle brute et nette

⁹²¹ Bernard HOEKMAN et Caglar OZDEN, « Trade preferences and differential treatment of developing countries: a selective survey », *World Bank policy research working paper*, n° 3566 (2005): 45.

⁹²² OMD et Mathias PETZOLD, « Intervention de M. Mathias Petzold, Conseiller douanier, Europe, Moyen Orient, Afrique, Delphi Corporation, Etats Unis » (présenté à Conférence de deux jours sur les règles d'origine dans le monde maîtriser les règles d'origine, Bruxelles, 2008).

⁹²³ CNUCED, *Trade preferences for LDCs : an early assessment of benefits and possible improvement*.

⁹²⁴ OMD et Olivier CADOT, « Intervention du Professeur Olivier Cadot, Université de Lausanne, Suisse » (présenté à Conférence de deux jours sur les règles d'origine dans le monde maîtriser les règles d'origine, Bruxelles, 2008).

Les règles d'origine représentent un coût qui, dans certains cas, peut être supérieur à celui des bénéfices reçus grâce aux préférences⁹²⁵ et il peut être une raison suffisante pour ne pas bénéficier du SPG⁹²⁶. Le problème de la rentabilité de l'utilisation du SPG se pose alors. Il doit être étudié grâce à la marge préférentielle brute et à la marge préférentielle nette. La notion de marge préférentielle brute correspond à celle de marge préférentielle traditionnelle, c'est-à-dire qu'elle se calcule en déduisant le taux de droit de douane préférentiel au taux de la clause NPF. La marge préférentielle nette, elle, représente le montant de la marge préférentielle brute auquel est soustrait le coût des règles d'origine, c'est-à-dire 3% de la valeur des marchandises. Dès lors, la marge préférentielle nette permet d'avoir une estimation du bénéfice réel qui peut être tiré du SPG.

(2) L'application des marges préférentielle brutes et nettes

Le calcul de la marge préférentielle nette tend à indiquer que le SPG de l'Union Européenne n'est pas rentable (a). Il faut donc en tirer les conséquences (b).

(a) Le SPG de l'Union Européenne, des préférences non rentables

L'étude de la marge préférentielle nette doit être faite par rapport aux régimes du SPG (i) puis en fonction des marchandises (ii).

(i) Le calcul de la marge préférentielle nette par régime

Le calcul de la marge préférentielle nette permet de constater que l'intérêt du SPG varie selon les régimes (a) même s'il convient d'en discuter le mode de calcul (b).

⁹²⁵ NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries*, paragr. 2.3; HERZ et WAGNER, « The Dark Side of the Generalized System of Preferences »; Jeremy HARRIS et INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, *Rules of origin for development: from GSP to global free trade* (Inter-American Development Bank, 2008), <http://ideas.repec.org/p/iddb/brikps/publication-detail,7101.html%3Fid=9298.html>.

⁹²⁶ Stefano INAMA, « Trade preferences and the World Trade Organization negotiations on market access-Battling for compensation of erosion of GSP, ACP and other trade preferences or assessing and improving their utilization and value by addressing rules of origin and graduation? », *Journal of World Trade* 37, n° 5 (2003): 959-76.

(a) L'intérêt variable du SPG

Alors que les régimes TSA et SPG+ restent des régimes relativement rentables (a), ce n'est pas le cas du régime de droit commun (b).

(i) Les régimes TSA et SPG+,
des régimes rentables

La marge préférentielle brute moyenne du régime TSA est de 5,12%⁹²⁷ tandis que la marge préférentielle nette moyenne est donc de 2,12% (5,12%-3%). Face au manque d'infrastructures et la faiblesse de leurs administrations, le coût des règles d'origine pour les PMA est a priori sous-évalué⁹²⁸. Etant donné qu'il n'y a pas d'estimation spécifique du coût des règles d'origine pour ces pays, les montants énoncés doivent être gardés. En ce qui concerne le SPG+, alors que la marge préférentielle brute moyenne est de 4,21%⁹²⁹, la marge préférentielle nette moyenne est de 1,21%. L'intérêt de chaque régime est donc considérablement affaibli. Cependant, dans ces deux régimes, les pays bénéficiaires sont donc globalement gagnants s'ils exportent leurs marchandises dans l'Union Européenne grâce au SPG et leurs entreprises ont intérêt à utiliser ce système de préférences.

(ii) Le régime de droit commun
du SPG, un régime non rentable

Dans le cadre du régime de droit commun du SPG, la marge préférentielle brute moyenne est de 2,18%⁹³⁰. Dès lors, la marge préférentielle nette moyenne est de -0,82%. En ayant une marge préférentielle nette négative, le SPG de droit commun n'est donc pas rentable. Dès lors, contrairement au régime TSA et au SPG+, globalement, les entreprises n'ont pas intérêt à l'utiliser.

⁹²⁷ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 27.

⁹²⁸ CNUCED, *Trade preferences for LDCs : an early assessment of benefits and possible improvement*.

⁹²⁹ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 27.

⁹³⁰ Ibid.

(b) Une discussion du mode de calcul
de la marge préférentielle nette

Les données présentées précédemment peuvent être critiquées dans la mesure où elles incluent des secteurs auxquels l'Union Européenne n'accorde pas de préférences et qui ne sont donc pas concernés par les préférences (la section X qui contient les pâtes de bois, les articles en papier et en carton, la section XIX, soit le chapitre 93, c'est-à-dire les armes et les munitions et enfin la section XXI, les objets d'art ou d'antiquité.). Cette objection doit être prise en compte. Or, même en considérant ce paramètre, c'est-à-dire en excluant les sections X, XIX et XXI du calcul de la marge préférentielle nette, la tendance est la même bien qu'il faille reconnaître qu'elle n'est pas aussi marquée. Ainsi, la marge préférentielle nette qui était de -0,82% pour le régime de droit commun est de -0,48%, elle est de 1,87% au lieu de 1,21% dans le cas du SPG+ et de 2,93% et non de 2,12% pour le régime TSA. La différence la plus importante a lieu dans le régime de droit commun du SPG mais elle ne change pas la conclusion, il reste non rentable.

(ii) L'impact des règles d'origine par secteur

Une analyse du coût des règles d'origine par secteur grâce à la marge préférentielle nette doit être effectuée globalement (a) avant de se concentrer sur le cas du textile (b).

(a) Le calcul de la marge
préférentielle nette par secteur

Une fois expliqué (i), le recours à l'étude de la marge préférentielle nette par secteur sera appliqué (ii).

(i) La justification du calcul de
la marge préférentielle nette par
secteur

Le précédent paragraphe s'intéressait aux pays. Celui-ci aborde la question des marges préférentielles nettes sous l'angle des secteurs économiques et donc des entreprises. En effet, les entreprises ou leurs filiales, en fonction de leurs secteurs d'activité, peuvent avoir besoin

de savoir si elles ont intérêt à investir dans les règles d'origine (en formant et en recrutant du personnel spécifique, en achetant des logiciels informatiques...) afin de bénéficier des préférences que l'Union Européenne accorde.

(ii) La rentabilité du SPG par
secteur⁹³¹

En excluant les trois sections dont il a été précédemment question (les Sections X, XIX et XXI) et en ne distinguant pas les différents régimes, la marge préférentielle nette est négative dans 8 des 19 sections⁹³². Dans le cas du régime général du SPG, celui-ci n'est pas rentable dans trois quarts des cas puisque 14 sections ont une marge préférentielle nette négative. Sans surprise, ce sont dans les secteurs où les marges préférentielles brutes sont les plus fortes que les marges préférentielles le sont aussi. Ainsi, à titre d'exemple, avec une marge préférentielle de 5,56% la section IV (produits des industries alimentaires, boissons et liquides alcooliques, tabacs) et la section VII (matières plastiques et caoutchouc) avec une marge préférentielle de 4,36% font partie des secteurs dans lesquels les entreprises ont intérêt à utiliser le SPG malgré les coûts engendrés par les règles d'origine.

(b) Le cas du textile

Une attention particulière doit être portée au textile étant donné l'importance de ce secteur dans le développement des PED⁹³³. Dans ce secteur, ce n'est pas forcément le coût des procédures administratives qui pose le principal problème mais l'exigence de l'application normes techniques pour obtenir l'origine de la marchandise. Avant la réforme des règles d'origine du Règlement 1063/2010, l'Union Européenne exigeait l'application de la règle de la double transformation pour conférer l'origine à un vêtement, sans distinction selon le type de pays⁹³⁴. C'est-à-dire que le fil devait être transformé en tissu puis en vêtement dans un même pays pour avoir l'origine de celui-ci et donc pouvoir appliquer les taux préférentiels.

⁹³¹ Fondement des calculs :

Ibid.

⁹³² Les sections V, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI, XVIII et XX ont une marge préférentielle nette négative

⁹³³ Titre Premier, Sous-titre I, chapitre 2, section 1, sous-section 2 Le protectionnisme spécifique au textile et à l'agriculture dans le SPG de l'Union Européenne

⁹³⁴ Eckart NAUMANN, « Les nouvelles règles d'origine pour le SPG : quels changements ? », *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 11-12.

Cette disposition était critiquée car les exportateurs⁹³⁵, et principalement ceux des PMA⁹³⁶, n'avaient pas les moyens d'effectuer cette double transformation, ce qui était nuisible à leurs exportations. La réforme des règles d'origine introduit un changement important. En effet, dorénavant, les PMA ne sont plus soumis à la règle de la double transformation⁹³⁷ et peuvent donc importer du tissu, le transformer et tout de même jouir du régime TSA. Les autres bénéficiaires du SPG, eux, sont toujours soumis à la règle de la double transformation. Cette solution a un double avantage. Tout d'abord, elle permet aux PMA d'utiliser plus facilement le SPG. Ensuite, elle peut leur conférer un avantage non négligeable sur les autres bénéficiaires du SPG, ce qui est positif au vu de leur situation économique. Cependant, cet optimisme doit être nuancé par les règles du cumul qui seront expliquées dans la sous-section suivante.

(b) Les conséquences du faible montant de la marge préférentielle nette

Etant donné que le SPG n'est pas rentable, il est légitime d'évoquer la possibilité d'arrêt du SPG de droit commun (i) et la réduction de la couverture du SPG (ii).

(i) L'arrêt du SPG de droit commun

Les données tirées du calcul de la marge préférentielle nette posent la question de l'arrêt de l'octroi du régime général du SPG. En effet, accorder des préférences qui, au final, engendrent plus de coûts que de bénéfices est discutable. Cette solution n'est cependant pas souhaitable. En effet, il y a des secteurs (les matières plastiques et caoutchouc par exemple) dans lesquels le SPG est encore rentable. L'arrêt du SPG irait donc contre l'intérêt de certaines branches d'activité. Il faut aussi évoquer une autre raison, politique cette fois-ci. En effet, en abandonnant le SPG, l'Union Européenne enverrait un signal extrêmement négatif aux PED quant à son rôle pour promouvoir leur développement. Dans le même temps, elle perdrait une part de son aura international sur ce sujet. Dès lors, ni les pays qui en bénéficient, ni l'Union Européenne n'ont intérêt à ce que le SPG soit abandonné.

⁹³⁵ MABROUK, « Rules of origin as international trade hindrances ».

⁹³⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *L'amélioration de l'accès au marché des pays les moins avancés*, COM(97)156, 1997; NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries*.

⁹³⁷ NAUMANN, « Les nouvelles règles d'origine pour le SPG : quels changements ? ».

(ii) La réduction de la couverture du SPG

Une autre solution est envisageable. De la même façon que les pays ayant atteint un certain niveau de développement sont exclus⁹³⁸, un système parallèle est envisageable pour l'exclusion des marchandises. Cette proposition implique que l'Union Européenne publie régulièrement (annuellement par exemple) un état du niveau des marges préférentielles⁹³⁹. Quand leur taux devient égal ou inférieur à 3%, ces marchandises seraient alors automatiquement exclues de la couverture du SPG afin que l'utilisation de celui-ci n'engendre pas des coûts pour les pays bénéficiaires. A l'image de l'arrêt du SPG de droit commun, cette proposition ne semble pas opportune. La première raison est que la complication supplémentaire qu'elle engendrerait n'est pas souhaitable. La seconde est qu'il semble que les entreprises fassent d'elles-mêmes cette démarche⁹⁴⁰. Dans le même ordre d'idées, le CARIS émet l'hypothèse selon laquelle, dans le cadre du SPG, les droits de douane inférieurs à 3% soient suspendus, idée qui est aussitôt écartée⁹⁴¹. En effet, les préférences sont utilisées même quand la marge préférentielle est inférieure à 3% et dans ce cas, ce seraient les pays bénéficiaires du régime général du SPG qui en profiteraient au détriment de ceux qui jouissent du régime TSA et SPG+.

B. La réaction des entreprises face aux règles d'origine

Alors que des études ont été menées sur la façon dont les entreprises perçoivent les règles d'origine dans les accords de libre échange (1), il faut chercher à savoir si les résultats obtenus sont confirmés dans le SPG (2).

1. L'évaluation de l'impact des règles d'origine en fonction des études déjà menées sur les accords de libre échange

⁹³⁸ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 5

⁹³⁹ Ici, c'est au sens de marge préférentielle brut qu'il est fait référence

⁹⁴⁰ *Infra*

⁹⁴¹ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*. Annexe 5

Les études menées sur la perception des règles d'origine par les entreprises l'ont été en Asie (a) et en Amérique Latine (b).

a) La perception des règles d'origine en Asie

M. KAWAI et Ganeshan WIGNARAJA ont effectué une enquête sur la perception des règles d'origine par les entreprises dans le cadre des accords de libre échange asiatiques. Selon leur enquête, seul 20% des entreprises jugent que les multiples règles d'origine sont une charge financière significative⁹⁴². Cependant, en entrant dans les détails, des disparités apparaissent selon les types d'entreprises. En effet, les entreprises ayant le plus d'expérience du commerce international sont les plus sensibles au poids que représentent les règles d'origine. Ainsi, les grandes entreprises n'ayant pas été fondées récemment et les grandes entreprises étrangères sont plus à même de se plaindre des règles d'origine. Dès lors, la perception des entreprises qui sont réellement confrontées aux règles d'origine est conforme à la réalité.

b) La perception des règles d'origine en Amérique Latine

L'objet de l'étude concernant les accords de libre échange d'Amérique Latine est différent de celle sur l'Asie. En effet, il concerne l'impact des règles d'origine sur les investissements des entreprises⁹⁴³. Il ressort de cette étude que les règles d'origine n'ont pas d'influence sur la chaîne d'approvisionnement de la très grande majorité des entreprises. Cependant, comme dans l'étude faite sur les accords de libre échange asiatiques, les grandes entreprises sont à considérer séparément. Ainsi, les trois quarts des multinationales estiment que les règles d'origine jouent un rôle important lors du choix du pays dans lequel elles investissent mais moins d'un tiers n'ont choisi le pays qu'en fonction de ce critère. Les règles d'origine peuvent donc être un obstacle aux IDE dans les PED.

2. L'évaluation de l'impact des règles d'origine sur l'application du SPG par les entreprises

⁹⁴² KAWAI et WIGNARAJA, « Main findings and policy implications », 45.

⁹⁴³ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2011 L'OMC et les accords commerciaux préférentiels: de la coexistence à la cohérence*.

Alors que des études ou des témoignages ont pu estimer que les règles d'origine étaient réellement perçues comme un obstacle de la part des entreprises pour pouvoir utiliser le SPG (a), les réponses à l'enquête de la Commission sur le SPG confirment elles aussi ce ressenti (b).

- a) L'évaluation de l'impact des règles d'origine sur l'application du SPG par les entreprises en fonction des études précédemment menées

Les règles d'origine représentent un coût pour les entreprises, ce qui les amène à évaluer si l'utilisation du SPG est ou non rentable⁹⁴⁴. Lors d'un colloque organisé par l'OMD, différents professionnels ont pu s'exprimer sur ce point. La responsable de l'import/export des magasins Le Printemps, c'est-à-dire des acheteurs, a estimé qu'étant donné le niveau élevé des préférences dans le domaine du textile, il n'y avait pas de raison à ce que cette enseigne arrête d'utiliser le SPG⁹⁴⁵. A l'inverse, le responsable des questions douanières d'Hugo Boss qui produit des vêtements, considère que la règle de la double transformation est un obstacle trop important pour pouvoir utiliser les préférences tarifaires⁹⁴⁶. Les coûts dus aux règles d'origine et aux procédures administratives peuvent donc dissuader les entreprises d'utiliser le SPG ⁹⁴⁷. Plus spécifiquement, le Parlement Européen⁹⁴⁸ et la doctrine⁹⁴⁹ s'accordent à estimer que les PMA sont particulièrement touchés par ce problème. Fabien CANDAU, Lionel FONTAGNE et Sébastien JEAN ont trouvé des éléments allant dans ce sens⁹⁵⁰. Ils ont en effet comparé le taux d'utilisation des régimes préférentiels avec le taux de la marge préférentielle. Or, il ressort de leur étude que le taux d'utilisation est faible quand la

⁹⁴⁴ OMD et Michael MURPHY, « Intervention de M. Michael E. Murphy, Associé, Baker & McKenzie LLP, Etats-Unis » (présenté à Conférence de deux jours sur les règles d'origine dans le monde maîtriser les règles d'origine, Bruxelles, 2008).

⁹⁴⁵ OMD et PETITGENET, « Intervention de Mme Michèle Petitgenet, Directrice Import / Export, Printemps S.A., France ».

⁹⁴⁶ OMD et Bern STADTLER, « Intervention de M. Bern Stadler, Responsable des questions douanières internationales, Hugo Boss AG, Allemagne » (présenté à Conférence de deux jours sur les règles d'origine dans le monde maîtriser les règles d'origine, Bruxelles, 2008).

⁹⁴⁷ BRENTON et MANCHIN, *Making EU Trade Agreements Work*.

⁹⁴⁸ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Pays en développement, commerce international et développement soutenable: le rôle du Système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/ 2015*.

⁹⁴⁹ NAUMANN, *Rules of origin in EU-ACP economic partnership agreements*.

⁹⁵⁰ Fabien CANDAU, Lionel FONTAGNE, et Sébastien JEAN, « The utilisation rate of preferences in the EU », in *7th Global Economic Analysis Conference, Washington DC, 2004, 17-19*, <http://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1838.pdf>.

marge préférentielle est inférieure à 3%. Dans une autre étude, F. CANDAU et S. JEAN constatent que le taux d'utilisation des préférences dont la marge préférentielle est comprise entre 3% et 6% est lui aussi faible. C'est principalement cette donnée qui les poussent à conclure que les exportateurs prennent réellement en considération le coût des règles d'origine lors de l'utilisation des préférences⁹⁵¹. Enfin, selon les estimations de la Banque mondiale, le poids du coût des règles d'origine et des quotas était tel qu'en 1994, seule la moitié des importations éligibles au SPG entraient effectivement sous ce régime dans l'Union Européenne⁹⁵². Certes, les quotas n'existent plus, mais cette proportion impressionnante donne toute de même une idée de la charge que peut avoir le coût des règles d'origine pour les entreprises.

b) L'évaluation de l'impact des règles d'origine sur l'application du SPG par les entreprises en fonction des enquêtes menées par la Commission

Il a déjà été question de l'enquête menée par la Commission Européenne sur le SPG⁹⁵³. Il convient d'y revenir. En effet, la question n°9 est formulée de la façon suivante: « Y a-t-il des aspects du SPG actuel que vous considérez comme étant particulièrement signifiant comme (a) incitation ou (b) obstacle à l'accès du SPG pour les pays bénéficiaires? »⁹⁵⁴. 63 réponses ont été données. Sur ces 63 réponses, 8 n'ont pas fait de commentaire, ce qui ramène le nombre de commentaires à 55. Si le problème de l'érosion préférentielle, du taux de couverture, de publicité ou de la suspension du Myanmar ont été évoqués dans les réponses, ceux relatifs aux règles d'origine occupent une place privilégiée. En effet, dans cette question ouverte, plus de la moitié des réponses (29 d'entre elles) font référence aux règles d'origine⁹⁵⁵. Les thèmes évoqués sont les mêmes que ceux identifiés par

⁹⁵¹ Fabien CANDAU et Sébastien JEAN, « What Are European Union Trade Preferences Worth for Sub-Saharan African and Other Developing Countries? », in *Trade preference erosion measurement and policy response* (Palgrave Macmillan ; World Bank, 2009), 82-84.

⁹⁵² BANQUE MONDIALE, *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda* (World Bank Publications, 2003), http://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=uo4UWKDxRGIC&oi=fnd&pg=PR9&dq=global+economic+prospects,+realizing&ots=c8jW7RbE5t&sig=UIgboA-frdqAx16XE3ut-JV6B_w.

⁹⁵³ Titre premier, sous-titre I, chapitre 2, section 2, sous-section 1 L'efficacité du SPG sur le développement de l'Union Européenne

⁹⁵⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the revision and updating of the EU's scheme of Generalised System of Preferences », 2010.

⁹⁵⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the EU Generalised System of Preferences (GSP) Listing of answers received », 120-131.

la doctrine. Ainsi, le besoin de simplification est largement mis en avant tant pour les règles d'origine de manière générale que pour le cumul et les procédures administratives. D'autre part, ceux qui ont répondu au questionnaire demandent une meilleure mise en œuvre du cumul et une flexibilité quant à la méthode de définition de l'origine du produit. Si les critiques émises contre les règles d'origine sont les mêmes selon qu'elles viennent de PED ou de pays développés, il convient de remarquer que seule une minorité de réponses des ces derniers (2 réponses) évoque le rôle positif des règles d'origine. En effet, selon une association d'entrepreneurs finlandais, le risque d'une réforme des règles d'origine est d'engendrer une plus grande responsabilité des importateurs⁹⁵⁶ et le Ministère des affaires étrangères lithuanien estime que grâce aux règles d'origine, les SPG profite aux pays qui en ont besoin⁹⁵⁷.

SOUS-SECTION 2 LES REGLES D'ORIGINE, DES MESURES QUI FAVORISENT LE COMMERCE

La sous-section précédente expliquait comment les règles d'origine pouvaient être un obstacle au commerce et quelles en étaient les conséquences négatives sur les échanges commerciaux. Or, l'un des objectifs des règles d'origine est au contraire de faciliter le commerce⁹⁵⁸. Les éléments des règles d'origine pouvant avoir un impact positif sur les échanges commerciaux sont nombreux. Le taux du seuil de tolérances⁹⁵⁹ ou la méthode de détermination de l'origine locale (valeur ajoutée ou changement de position tarifaire⁹⁶⁰) en font partie. Il serait difficile, ici, de traiter consciencieusement ces aspects et il a été décidé de ne pas les aborder afin de se concentrer sur les aspects géographiques de la notion de

⁹⁵⁶ Ibid., 126.

⁹⁵⁷ Ibid., 128.

⁹⁵⁸ Commission Européenne, « Communication de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels COM/97/0402 final », 23 juillet 1997; P. Brenton, *Integrating the least developed countries into the world trading system: The current impact of EU Preferences under Everything but Arms*, vol. 3018 (World Bank Publications, 2003); Commission Européenne, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 2011. Annexe 7

⁹⁵⁹ NAUMANN, « Les nouvelles règles d'origine pour le SPG : quels changements ? »; Smail OULARBI, « La réforme des règles d'origine des produits du schéma des préférences généralisées (SPG)–Entre impératif de simplification et besoin de protection », *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, n° 558 (2012): 303-14.

⁹⁶⁰ NAUMANN, « Les nouvelles règles d'origine pour le SPG : quels changements ? »; OULARBI, « La réforme des règles d'origine des produits du schéma des préférences généralisées (SPG)–Entre impératif de simplification et besoin de protection »; NAUMANN, *Rules of origin in EU-ACP economic partnership agreements*.

cumul⁹⁶¹. Système grâce auquel sont considérés comme originaires, pour les besoins de l'application du régime, les produits obtenus à partir de composants originaires du pays d'exportation et ceux d'un ou plusieurs pays tiers à ce dernier, il est présenté par les organisations internationales⁹⁶², l'Union Européenne⁹⁶³ ou la doctrine⁹⁶⁴ comme pouvant encourager les échanges commerciaux. S'il sera expliqué comment le cumul peut être positif pour l'utilisation du SPG, il ne doit néanmoins pas être idéalisé. Ainsi, d'une manière globale, une partie de la doctrine en conteste la pertinence puisqu'il est qualifié de « monstre juridique » et d'« aberration » par Jean-Michel GRAVE⁹⁶⁵. Il lui est reproché de créer des clubs qui, en réalité, discriminent les pays qui n'en font pas partie⁹⁶⁶. Une fois ces précisions apportées, il faut se référer au Règlement 1063/2010 qui contient deux types de cumuls: ceux qui étaient déjà présents avant la réforme (I), et ceux qui sont nouveaux (II).

I. Les cumuls traditionnels dans le SPG de l'Union Européenne

Si le cumul diagonal (A) et régional (B) étaient déjà présents avant la réforme, celle-ci les a améliorés⁹⁶⁷.

A. Le cumul diagonal

Le principe du cumul diagonal n'a pas changé (1). Cependant, l'ajout de la Turquie aux côtés de la Norvège et de la Suisse constitue une véritable nouveauté (2).

⁹⁶¹ Pour une étude des matières exclues du cumul, voir OULARBI, « La réforme des règles d'origine des produits du schéma des préférences généralisées (SPG) – Entre impératif de simplification et besoin de protection ».

⁹⁶² Lakshmi PURI, *Towards a New Trade Marshall Plan for Least Developed Countries: How to Deliver on the Doha Development Promise and Help Realize the UN Millennium Development Goals?* (CNUCED, 2005), http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1280887.

⁹⁶³ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Les règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels Orientations pour l'avenir COM(2005) 100 final*, 2005.

⁹⁶⁴ HARRIS et INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, *Rules of origin for development*; OULARBI, « La réforme des règles d'origine des produits du schéma des préférences généralisées (SPG) – Entre impératif de simplification et besoin de protection »; Mustafizur RAHMAN et Debapriya BHATTACHARYA, *Regional Cumulation Facility under EC-GSP: Strategic Response from Short and Medium Term Perspectives* (Centre for Policy Dialogue, 2000).

⁹⁶⁵ Jean-Michel GRAVE, « L'origine dans les régimes commerciaux préférentiels de la Communauté : une réforme impossible ? », *Revue des Affaires Européennes*, 2005.

⁹⁶⁶ Ghenadie RADU, « L'origine des marchandises: un élément controversé des échanges commerciaux internationaux » (Thèse doctorat, Université Pierre Mendès France, 2007).

⁹⁶⁷ Le cumul bilatéral a déjà été abordé dans la section précédente. C'est la raison pour laquelle il n'est pas nécessaire d'y revenir ici.

1. Un principe respecté

Le cumul diagonal est un « cumul avec la Norvège, la Suisse et la Turquie, [qui] permet de considérer des produits originaires de ces pays comme des matières originaires d'un pays bénéficiaire »⁹⁶⁸. Il présente deux atouts pour les pays bénéficiaires du SPG. Tout d'abord, la Norvège, la Suisse et la Turquie sont des partenaires économiques assez importants des pays à revenu intermédiaire inférieur et des PMA. Ainsi, leurs exportations dans ces pays représentent en moyenne 3% de leurs importations totales⁹⁶⁹. D'autre part, grâce au cumul diagonal, les pays auxquels le SPG est octroyé peuvent bénéficier du cumul sur une très large partie du territoire européen, ce qui facilite son utilisation. Comme les autres types de cumul, le cumul diagonal crée du commerce entre les Etats bénéficiaires, ce qui entraîne un détournement des échanges vis à vis du reste du monde. Ici, la particularité est que ce détournement des exportations vers les pays bénéficiaires du SPG se fait aussi vers les pays partenaires (Norvège, Suisse et Turquie) au détriment de l'Union Européenne⁹⁷⁰.

2. La Turquie, une nouveauté importante

L'ajout de la Turquie dans le cumul diagonal, qui n'est que la suite logique de la politique de l'Union Européenne (a), peut avoir des conséquences positives sur l'utilisation du SPG (b).

a) Une arrivée logique malgré les apparences

Le fait que la Turquie ait été ajoutée au cumul diagonal peut apparaître comme une rupture (1). Ce n'est cependant pas le cas (2).

(1) Le constat d'une rupture

Avant la réforme du 18 novembre 2010, le cumul diagonal concernait la Norvège, la Suisse et le Liechtenstein (en tant que territoire douanier de la Suisse). En d'autres termes, il

⁹⁶⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 85

⁹⁶⁹ Statistiques CNUCED

⁹⁷⁰ AUGIER, GASIOREK, et LAI TONG, « The impact of rules of origin on trade flows ».

s'agissait d'un cumul avec les membres de l'AELE (Association européenne de libre-échange) à l'exception de l'Islande⁹⁷¹. L'arrivée de la Turquie (qui n'appartient pas à l'AELE) comme membre des pays bénéficiaires du cumul diagonal rompt donc ce fondement.

(2) Une arrivée dans la continuité d'une politique ancienne

En se plaçant dans un contexte plus global des relations douanières des différents acteurs de cette mesure (l'Union Européenne, l'AELE et la Turquie), l'ajout de la Turquie dans le cumul diagonal n'est que la suite logique d'une politique menée depuis 50 ans depuis l'Accord d'Ankara (a) et poursuivie par le cumul Paneuropéen (b).

(a) De l'Accord d'Ankara à l'union douanière entre la Turquie et la Communauté Européenne

L'Accord d'Ankara signé en 1963⁹⁷² entre la CEE et la Turquie, connu pour ouvrir la perspective d'une adhésion de la Turquie à la CEE⁹⁷³, fixe aussi l'objectif d'une Union Douanière entre la Turquie et la CEE⁹⁷⁴. 30 ans plus tard, en 1996, la CEE et la Turquie ont mis en place une Union Douanière⁹⁷⁵. Elle institue de ce fait une Coopération douanière entre la Turquie et l'Union Européenne⁹⁷⁶ et une harmonisation des règles d'origine entre la Turquie et l'Union Européenne⁹⁷⁷. Pour qu'un pays puisse prendre part au cumul diagonal, il faut une harmonisation de ses règles d'origine avec celles de l'Union Européenne⁹⁷⁸. La Turquie aurait donc pu être intégrée au cumul diagonal dès la mise en œuvre de l'union douanière en juillet 1996.

⁹⁷¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Ancien article 67

⁹⁷² COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE TURQUIE, *Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie*, 1963.

⁹⁷³ Ibid. Article 28

⁹⁷⁴ Ibid. Articles 4, 5, 10

⁹⁷⁵ CONSEIL D'ASSOCIATION CE-TURQUIE, *Décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière*, 1995.

⁹⁷⁶ Ibid. Article 30

⁹⁷⁷ Ibid. Article 28

⁹⁷⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et chacun des pays de l'AELE donneurs de préférences tarifaires dans le cadre du SPG (Norvège et Suisse), prévoyant que les marchandises originaires de Norvège ou de Suisse seront traitées à leur arrivée sur le territoire douanier de la Communauté européenne comme des marchandises incorporant un élément d'origine communautaire (accord réciproque) COM(200) 590 final*, 2009.

(b) Le précédent paneuropéen⁹⁷⁹

L'Accord sur l'Espace Economique Européen⁹⁸⁰ prévoit une harmonisation des règles d'origine entre les différents Etats membres⁹⁸¹. C'est à ce titre qu'un double cumul a été introduit : le cumul diagonal dans le SPG de l'Union Européenne avec les pays n'étant pas devenus membres de l'Union Européenne à l'exception de l'Islande et le cumul Paneuropéen⁹⁸². Ce dernier, qui trouve son origine de la Décision mixte de l'E.E.E du 22 novembre 1996 a d'abord concerné les membres de l'Accord E.E.E ainsi que des anciens pays du bloc soviétique⁹⁸³ devenus membres de l'Union Européenne lors des élargissements de 2004 et 2007. En 1999, il a été élargi aux produits industriels originaires de Turquie (1999). L'introduction de la Turquie dans le cumul diagonal n'a donc pas beaucoup d'influence sur ses relations avec la Suisse et la Norvège et ce d'autant plus qu'il y a aussi un cumul total entre ces pays⁹⁸⁴.

b) Les conséquences positives de l'arrivée de la Turquie dans le cumul diagonal

La Turquie est un partenaire économique privilégié de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de l'Iraq, de la Syrie et du Turkménistan⁹⁸⁵. En effet, elle représente 16%, 18%, 26%, 8% et 16% de leurs importations. Dès lors, l'ajout de la Turquie dans le cumul diagonal est positif pour l'utilisation du SPG dans ces pays.

B. Le cumul régional

⁹⁷⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Système de cumul pan-euro-méditerranéen », 24 octobre 2013, http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_783_fr.htm.

⁹⁸⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et al., *Accord sur l'Espace économique européen*.

⁹⁸¹ Ibid. Article 9 et Protocole IV

⁹⁸² COMITE MIXTE DE L'EEE, *Décision du Comité mixte de l'EEE n° 71/96 modifiant le protocole 4 de l'accord EEE relatif aux règles d'origine*, 1996. Article 3

⁹⁸³ Pologne, Hongrie, République Tchèque, Slovaquie, Bulgarie, Roumanie, Lettonie, Lituanie, Estonie et Slovénie

⁹⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Système de cumul pan-euro-méditerranéen ».

⁹⁸⁵ Statistiques CNUCED

En principe, le cumul régional est positif (1). Cependant, dans le cadre du SPG de l'Union Européenne, de nombreux problèmes se posent (2).

1. Un cumul aux effets positifs

Une fois présenté (a), il faut expliquer pourquoi le cumul régional est positif pour l'économie des pays concernés et leur utilisation du SPG (b).

a) La présentation du cumul régional

Selon le Règlement 1063/2010, le cumul régional est « un système en vertu duquel des produits qui, au sens du présent règlement, sont originaires d'un pays membre d'un groupe régional sont considérés comme matières originaires d'un autre pays du même groupe régional (ou d'un pays d'un autre groupe régional, si le cumul entre groupes est possible) lorsqu'ils y font l'objet d'une nouvelle transformation ou qu'ils y sont incorporés à un autre produit »⁹⁸⁶. Il existe, dans le cadre du SPG de l'Union Européenne, quatre groupes régionaux⁹⁸⁷ : le groupe I⁹⁸⁸, le groupe II⁹⁸⁹, le groupe III⁹⁹⁰ et le groupe IV⁹⁹¹.

b) Des effets économiques positifs

D'une part, le cumul régional permet à l'Union Européenne de promouvoir un thème qui lui est cher, l'intégration régionale⁹⁹². Il est donc cohérent avec les principes communautaires. D'autre part, le cumul régional concerne des pays qui ont des liens ailleurs que dans les règles d'origine de l'Union Européenne. Formant partie de groupes qu'ils ont

⁹⁸⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*. Article 1, nouvelle disposition de l'article 67 h).

⁹⁸⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 86

⁹⁸⁸ Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam et Myanmar.

⁹⁸⁹ Bolivie, Colombie, Costa Rica, Équateur, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Pérou et Venezuela

⁹⁹⁰ Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan et Sri Lanka

⁹⁹¹ Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay

⁹⁹² COMMISSION EUROPEENNE, « Trade relations between the European Union and the developing countries ».

constitués, ces pays sont complémentaires⁹⁹³ et sont habitués à commercer ensemble. L'ONU⁹⁹⁴ et la CNUCED⁹⁹⁵ ont pu juger que le cumul régional avait des conséquences positives pour les PMA. En moyenne 36% des importations des pays bénéficiaires du SPG du groupe I sont issues de ce groupe. Ce chiffre s'élève à 18% pour le groupe II, 27% pour le groupe III et 41% pour le groupe IV⁹⁹⁶.

2. Des points posant problème

L'article 86 du Code des Douanes Communautaire dresse une liste de pays sans faire référence à des groupes régionaux déjà existants⁹⁹⁷. Il ne permet pas d'être au plus près de la réalité des groupements régionaux. Leurs adhésions et leurs suspensions ne sont donc pas automatiquement prises en compte. Le second inconvénient est qu'une telle pratique permet à l'Union Européenne de prendre des libertés avec la composition des groupes régionaux. Qu'il s'agisse des groupes asiatiques (a) ou américains (b), le cumul régional suscite maintes interrogations.

(a) Le cumul régional et l'Asie

L'application du cumul régional aux groupes asiatiques est marquée par l'exclusion actuelle ou passée de certains pays qu'il convient de discuter (i) et par les règles applicables au textile (ii).

(i) L'exclusion de certains pays du cumul régional

En comparaison avec le Myanmar (a), l'exclusion de l'Afghanistan du cumul régional est difficilement compréhensible (b).

⁹⁹³ CNUCED, *Rapport du secrétariat de la CNUCED Comment faire pour que les pays en développement, en particulier les PMA, tirent davantage parti des préférences commerciales et comment élargir ces préférences.*

⁹⁹⁴ NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries.*

⁹⁹⁵ CNUCED, *Rapport du secrétariat de la CNUCED Comment faire pour que les pays en développement, en particulier les PMA, tirent davantage parti des préférences commerciales et comment élargir ces préférences.*

⁹⁹⁶ Statistiques CNUCED

⁹⁹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire.* Article 86

(a) Le Myanmar, une exclusion
compréhensible

Jusqu'au Règlement 530/2013⁹⁹⁸, le Myanmar était exclu du groupe I qui correspond aux pays membres de l'ASEAN et donc du cumul régional, ce qui est logique puisqu'il l'était aussi du bénéfice du SPG⁹⁹⁹. Cependant, en raison des avancées démocratiques, le Myanmar peut de nouveau jouir du SPG de l'Union Européenne¹⁰⁰⁰ et c'est donc tout naturellement que, suite au Règlement 530/2013, il a pu intégrer le groupe I de l'article 86.

(b) L'Afghanistan, une exclusion
discutable

Le groupe III est composé des membres de l'Association sud-asiatique pour la coopération régionale à l'exception de l'Afghanistan. Certains ont pu y déceler une « conséquence des événements actuels »¹⁰⁰¹. Il convient alors de chercher desquels il s'agit. Deux thèmes viennent à l'esprit : le terrorisme et la drogue (l'Afghanistan est un important producteur d'opium). Deux problèmes se posent alors, celui de la cohérence avec la politique de l'Union Européenne (i) et celui de la transparence des sanctions (ii).

(i) Un problème de cohérence
politique

Contrairement au cas du Myanmar évoqué précédemment, il y a ici une discordance entre l'attitude de l'Union Européenne par rapport à l'octroi du SPG et celui du cumul régional puisque l'Afghanistan n'a jamais été suspendu du SPG. Si c'est en raison de menaces terroristes que l'Afghanistan ne peut bénéficier du cumul alors, il y aurait une rupture dans

⁹⁹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution N° 530/2013 modifiant le règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*, 2013.

⁹⁹⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁰⁰⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL, *Règlement (UE) no 607/2013 du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CE) no 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées au Myanmar/à la Birmanie*, 2013.

¹⁰⁰¹ ATMOSPHERE INTERNATIONALE, « Atmosphère Internationale : la lettre de veille stratégique d'ACTE International », consulté le 4 décembre 2013, http://www.acte-international.com/workshop_center/atmosphere/pri02_12_10_DLE.htm.

l'attitude de l'Union Européenne. En effet, contrairement aux Etats-Unis, l'Union Européenne n'avait pas répondu à la menace terroriste par la sanction mais, à l'inverse, en encourageant le développement économique : peu après les attentats du 11 septembre 2001, le Pakistan avait pu bénéficier du régime d'encouragement de lutte contre la production et le trafic de drogue du SPG¹⁰⁰².

(ii) Un problème de transparence des sanctions

L'absence de l'Afghanistan du groupe III freine son intégration régionale, ce qui est d'autant plus préjudiciable que c'est un PMA, pays sur lesquels l'Union Européenne est censée concentrer ses efforts¹⁰⁰³. Malgré tout, étant donné que la liste des pays des groupes de l'article 86 du Code des Douanes Communautaire est dressée de façon discrétionnaire, il ne saurait s'agir d'une véritable sanction. Cependant, ce qui est ici en jeu, c'est le lien entre le Règlement 978/2012 et les mesures relatives aux règles d'origine dans le Code des Douanes Communautaire. En effet, l'article 19 du Règlement 978/2012 prévoit la possibilité de suspension du SPG dans un certain nombre de cas. Les problèmes liés au terrorisme, à la drogue et au manque de collaboration administrative en matière de douanes en font partie¹⁰⁰⁴. En contrepartie, il y a une procédure contradictoire qui permet aux pays concernés de se défendre¹⁰⁰⁵. Ce point sera expliqué beaucoup plus longuement par la suite¹⁰⁰⁶, mais déjà, il convient d'observer que la suspension de l'octroi du SPG dans le cadre de l'article 19 est un moyen de pression sur les PED afin qu'ils respectent les droits de l'homme et les droits fondamentaux du travail. En effet, sans le SPG, ils risquent de connaître un affaiblissement du montant de leurs exportations vers l'Union Européenne, un ralentissement de l'activité économique et donc un recul de la pauvreté moins important. En ce sens, ayant, *in fine*, les mêmes conséquences, l'absence d'un pays dans un groupe du cumul régional est assimilable à

¹⁰⁰² COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Proposition modifiée de règlement du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*, 2001. Exposé des Motifs

¹⁰⁰³ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce et développement comment aider les pays en développement à tirer parti du commerce*.

¹⁰⁰⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19

¹⁰⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁰⁶ Titre second, sous-titre 1, chapitre 2, section 2 Les procédures relatives aux droits fondamentaux, de la théorie à la pratique

sa suspension du SPG. En dehors de l'article 19 du Règlement 978/2012, il existe donc, grâce aux règles d'origine, un moyen pour l'Union Européenne de faire pression sur les pays pouvant bénéficier du SPG sans qu'il n'y ait de publicité ni de débat contradictoire, ce qui est extrêmement regrettable. Ainsi, s'agissant du Myanmar, et sans que ce soit moins grave, le parallèle avec la suspension de l'octroi du SPG permettait de comprendre les raisons de son absence du groupe I (ce qui a été confirmé par le Règlement 530/2013). Pour l'Afghanistan, ce n'est même pas le cas en raison du manque de publicité de la décision. Les trois raisons évoquées ne sont que des suppositions et dès lors, ce pays ne sait quelles actions mener pour devenir membre du groupe I.

(ii) Le textile et le cumul régional

Les problèmes liés au textile sont complexes et ont déjà été brièvement abordés. Dans le cadre du cumul régional, il convient tout de même de s'intéresser au Bangladesh et au Cambodge qui sont des importateurs importants de vêtements dans l'Union Européenne (le Bangladesh est le 3^{ème} importateur le plus important et le Cambodge le 13^{ème})¹⁰⁰⁷. La Chine est de très loin l'importateur le plus important de tissu dans ces pays¹⁰⁰⁸. Or, étant donné qu'elle n'appartient ni au groupe I, ni au groupe II de l'article 86, le Bangladesh et le Cambodge ne peuvent bénéficier du cumul régional vis-à-vis de ces intrants ce qui leur est très préjudiciable.

b) Le cumul régional et l'Amérique Latine

Les groupes établis par l'Union Européenne ne sont pas conformes à la réalité des groupes régionaux (a), ce qui n'est pas sans conséquence (b).

(a) Des groupes non conformes aux groupes régionaux

Le nouvel article 86 du Code des Douanes Communautaire a deux groupes qui correspondent à des pays situés en Amérique Latine. Si le groupe II est peu ou prou à une

¹⁰⁰⁷ OMC, « Tableau II.68b Importations de vêtements de certaines économies, par origine, (suite) », s. d., http://www.wto.org/french/res_f/statis_f/its2011_f/its11_merch_trade_product_f.htm.

¹⁰⁰⁸ CNUCED, *Trade preferences for LDCs : an early assessment of benefits and possible improvent*.

fusion entre le Marché commun centraméricain (MCAC) et le groupe andin, le groupe IV, lui, est presque semblable au Mercosur¹⁰⁰⁹. En effet, alors que le Panama est présent dans le groupe II, il n'est ni membre du MCAC, ni du groupe andin. Quant au Venezuela, il est membre du MERCOSUR mais fait partie du groupe II et non du groupe IV. L'Union Européenne a donc pris des libertés avec la véritable composition des groupes régionaux, ce qui est surprenant. En effet, ceci annule un des postulats permettant le succès de ce type de cumul, l'habitude qu'ont les pays à avoir des échanges commerciaux.

(b) Les conséquences de la mise en place de groupes non conformes

La présence du Venezuela dans le II est positive pour les pays de ce groupe (i) et que le groupe IV est en réalité au service du Paraguay (ii).

(i) Le cas du Venezuela

Sur les dix pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne qui reçoivent le plus d'importations du Venezuela, la moitié font partie du groupe II de l'article 86 du Code des Douanes Communautaire et, en se concentrant sur les sept premiers pays, seuls l'Inde et le Paraguay figurent aux côtés des membres du groupe¹⁰¹⁰. Dès lors, la présence du Venezuela dans le groupe II est bénéfique pour une importante partie des autres pays du groupe, principalement pour le Nicaragua et la Bolivie dont les importations du Venezuela représentent 14% et 6% des importations totales.

(ii) Un groupe au service du Paraguay

Jusqu'au Règlement 978/2012, les pays à revenu intermédiaire supérieur pouvaient bénéficier de l'octroi du SPG de l'Union Européenne¹⁰¹¹. A ce titre, l'Argentine, le Brésil et

¹⁰⁰⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 86.1

¹⁰¹⁰ Statistiques CNUCED

¹⁰¹¹ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n o 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1 er janvier 2009 au 31 décembre 2011*. Article 3

l'Uruguay en profitaient. Cependant, ce n'est plus le cas à partir du 1^{er} janvier 2014¹⁰¹². Dès lors, du groupe IV, le Paraguay est le seul pays à qui le SPG est effectivement octroyé. C'est-à-dire que seules les marchandises importées au Paraguay par les autres pays du groupe sont prises en compte dans le cumul. C'est la raison pour laquelle, en réalité, le cumul régional du Groupe IV se fait au bénéfice de celui-ci.

II. Les nouveaux cumuls dans le SPG de l'Union Européenne

Alors que l'Union Européenne a refusé d'introduire le cumul global dans son SPG (A), elle a tout de même innové sur le terrain des règles d'origine (B) grâce à de nouveaux cumuls.

A. Le rejet du cumul global dans le SPG par l'Union Européenne

Malgré ses avantages (1), l'Union Européenne n'a pas jugé bon d'introduire le cumul dans le SPG (2).

1. Le cumul global, un cumul avantageux

A l'image d'Oxfam¹⁰¹³ ou d'Eurocommerce¹⁰¹⁴, la Banque Interaméricaine de Développement¹⁰¹⁵ avait émis le souhait que la Commission adopte le cumul global (appelé aussi cumul multilatéral total¹⁰¹⁶ ou cumul élargi¹⁰¹⁷) dans le SPG afin qu'il soit plus efficace. Le cumul multilatéral est un cumul dans lequel tous les éléments échangés entre les bénéficiaires d'un même système préférentiel sont pris en compte pour déterminer l'origine d'une marchandise. Les échanges commerciaux entre PED seraient donc fortement encouragés, ce qui serait bénéfique pour leur développement.

¹⁰¹² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 4

¹⁰¹³ OXFAM INTERNATIONAL, « European Commission presents its new GSP scheme: EU trade measures could go much further, says Oxfam », 1 novembre 2005, <http://www.oxfam.org/fr/node/329>.

¹⁰¹⁴ EUROCOMMERCE et COMMISSION COMMERCE INTERNATIONAL, « Propositions orientations d'Eurocommerce pour l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées (SPG) pour la période allant de 2005 à 2014 », 24 mars 2003.

¹⁰¹⁵ HARRIS et INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, *Rules of origin for development*.

¹⁰¹⁶ Michel AIME, « Origine des marchandises », *Répertoire de droit communautaire*, 2009, paragr. 20.

¹⁰¹⁷ HARRIS et INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, *Rules of origin for development*.

2. Le rejet justifiable du cumul global

Le premier type de problème que pose le cumul global est général. En effet, étant donné que tous les bénéficiaires du SPG peuvent s'approvisionner auprès n'importe quel autre bénéficiaire, le cumul global remet en cause la notion d'origine, ce que J-M. GRAVE dénonce¹⁰¹⁸. Les seconds problèmes concernent spécifiquement le SPG de l'Union Européenne. Tout d'abord, alors que l'Union Européenne s'est engagée, dans le cadre de son SPG, à donner la priorité aux PMA¹⁰¹⁹, le cumul diagonal ne les favorise pas spécifiquement. En outre, à la suite du Règlement 978/2012, le nombre de pays bénéficiaires du SPG a été divisé par deux. Des pays tels que la Chine ou le Brésil qui sont des partenaires importants des pays qui jouissent encore du SPG ont été exclus ou sont en passe de l'être. Le cumul multilatéral n'a donc plus autant d'intérêt qu'avant. La Commission, quant à elle, avance encore un autre argument pour justifier son choix de ne pas appliquer le cumul global dans le SPG de l'Union Européenne. Elle considère en effet que la traçabilité du statut des matières et la mise en place d'une origine commune pour le SPG, qui sont des préalables nécessaires à son application, ne peuvent être assurée dans ce système¹⁰²⁰.

B. L'application de nouveaux cumuls dans le SPG de l'Union Européenne

Les nouveaux cumuls applicables dans le SPG de l'Union Européenne (1) sont préjudiciables aux PMA (2).

1. Les cumuls mis en œuvre dans le SPG de l'Union Européenne

Deux types de cumuls apparaissent dans le SPG de l'Union Européenne : le « cumul régional plus » (a) et le cumul étendu (b).

¹⁰¹⁸ GRAVE, « L'origine dans les régimes commerciaux préférentiels de la Communauté : une réforme impossible ? ».

¹⁰¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse: Se concentrer sur les besoins: l'UE réforme son régime d'importation pour les pays en développement IP/11/553 ».

¹⁰²⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Les règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels Orientations pour l'avenir COM(2005) 100 final*, 2005.

a) Le « cumul régional plus »

Si l'idée est bonne (1), le « cumul régional plus » est encore largement améliorable pour en tirer tout le bénéfice possible (2).

(1) Le « cumul régional plus », une bonne idée

Grâce au nouvel article 86.5 du Code des Douanes Communautaire, la Commission peut autoriser le cumul régional entre les pays des groupes I et III (c'est-à-dire les groupes asiatiques) à la demande des autorités d'un pays bénéficiaire d'un des deux groupes¹⁰²¹. Ce cumul sera désigné ci-après par l'expression « cumul régional plus ». Son avantage est qu'il permet à un pays de bénéficier des intrants d'un autre pays asiatique qui n'est pas membre de son groupe d'origine, principalement dans le secteur textile¹⁰²².

(2) Le cumul « régional plus », un cumul améliorable

La restriction du nombre de bénéficiaires (a) et le fait qu'il ne soit pas automatique (b) font du cumul régional un cumul qui n'est pas tout à fait satisfaisant.

(a) Un nombre de bénéficiaires restreint

Le premier problème de champ d'application est relatif aux pays concernés. En effet, ce cumul ne concerne pas un pays de l'un des deux groupes et l'ensemble des pays de l'autre groupe mais seulement un pays de chacun des deux groupes. Dès lors, ce super cumul régional n'est pas aussi efficace qu'il aurait pu l'être. Le second problème concerne les marchandises pouvant bénéficier du cumul puisque la demande doit indiquer « la liste des matières pour lesquelles le cumul est demandé », ce qui signifie qu'il ne les concerne pas toutes et qu'encore une fois, le « cumul régional plus » n'encourage pas autant les échanges économiques que ça aurait pu être le cas.

¹⁰²¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 86.5

¹⁰²² OULARBI, « La réforme des règles d'origine des produits du schéma des préférences généralisées (SPG)–Entre impératif de simplification et besoin de protection ».

(b) Un cumul non automatique

Pour pouvoir bénéficier du « cumul régional plus », les pays bénéficiaires des groupes I et III doivent en faire la demande et s'engager à coopérer avec les administrations douanières et indiquer le pays et les marchandises concernées par ce cumul¹⁰²³. Le fait qu'il ne soit pas automatique peut donc freiner l'application de ce cumul.

b) Le cumul étendu

Le cumul étendu introduit par le Règlement 1063/2010 permet à un pays bénéficiaire du SPG de profiter du système de cumul avec un pays ayant conclu un accord de libre-échange au titre de l'article XXIV du GATT avec l'Union Européenne¹⁰²⁴. Si ce type de cumul est séduisant (1), il pose de nombreux problèmes (2).

(1) Le cumul étendu, une idée séduisante

Le cumul élargi est un « cumul avec des pays qui sont parties à des accords de libre-échange conclus par l'Union européenne »¹⁰²⁵. Or, les accords de libre échange ont pris une place prépondérante dans les relations commerciales de l'Union Européenne¹⁰²⁶. Grâce à ce type de cumul, les bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne pourraient profiter d'un cumul avec la quasi-totalité des partenaires économiques de l'Union Européenne.

(2) Le cumul étendu, un cumul problématique

La procédure (a) et le cadre d'application (b) du cumul étendu le rendent critiquable.

(a) Les problèmes procéduraux

¹⁰²³ *Ibid.*

¹⁰²⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 86.7

¹⁰²⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*. Considérant n°12

¹⁰²⁶ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

Comme le cumul régional plus, le cumul étendu n'est pas automatique. Il doit être demandé par le pays bénéficiaire du SPG et un certain nombre de conditions doivent être remplies¹⁰²⁷. La Commission précise qu'elle n'autorise le cumul étendu « qu'après un examen approfondi de la demande »¹⁰²⁸. Dès lors, il ne semble pas que l'Union Européenne encourage réellement ce type de cumul ce qui est donc un frein à son utilisation.

(b) Les problèmes du cadre d'application

Doublement restrictif (i), le cumul étendu risque, en outre, d'avoir des conséquences néfastes sur l'économie des pays bénéficiaires du SPG (ii).

(i) Une double restriction

Les restrictions touchent les accords commerciaux (a) et les pays concernés (b) par le cumul étendu.

(a) Une restriction quant au type d'accord commercial

La première restriction est que, pour être éligible au cumul étendu, l'accord commercial que l'Union Européenne a conclu avec un ou plusieurs pays tiers doit l'être au titre de l'article XXIV du GATT¹⁰²⁹. Or, ce n'est pas le cas de tous les accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne. Ainsi, l'Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire¹⁰³⁰ et l'Union Européenne ou celui conclu avec le Ghana¹⁰³¹ ont pour but créer un accord compatible avec l'article XXIV du GATT de 1994. Il ne sont donc pas conclus au titre de cet article et, dès lors, faire l'objet du cumul étendu. Même si ce ne sont que des exceptions, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une limite à l'application de ce cumul.

¹⁰²⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 86.7

¹⁰²⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*. Considération 12

¹⁰²⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 86.7

¹⁰³⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et COTE D'IVOIRE, *Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*.

¹⁰³¹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et GHANA, *Accord de partenariat économique d'étape entre le Ghana, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*.

(b) Une restriction quant au nombre de pays concernés

La seconde restriction tient à l'interprétation qui peut être faite de l'article 86.7 du Code des douanes communautaire. En effet, il n'évoque qu'« un pays avec lequel l'Union européenne a conclu un accord de libre-échange ». L'usage du singulier pose un double problème. Le premier est que le nombre de pays avec lesquels un pays bénéficiaire du SPG peut demander le cumul étendu n'est pas si clair et il est possible d'interpréter ce singulier de deux façons. Ce singulier peut signifier qu'en tout et pour tout, un seul pays tiers au SPG peut être concerné par le cumul étendu. Il peut aussi renvoyer à une notion de temps. Dans ce cas, la demande de cumul étendu ne peut concerner qu'un pays à la fois, mais il pourrait y avoir plusieurs demandes et donc plusieurs pays ayant conclu un accord de libre échange qui soient concernés. Le second problème est que l'Union Européenne a conclu certains de ses accords commerciaux bilatéraux non pas avec un pays mais avec un groupe de pays. C'est, par exemple, le cas de l'accord avec le CARIFORUM¹⁰³² ou avec la Colombie et le Pérou¹⁰³³. Dès lors, ces groupes qui favorisent l'intégration régionale ne pourraient bénéficier aux pays à qui est octroyé le SPG.

(ii) Un cumul aux conséquences néfastes

Une des critiques émise à l'encontre du cumul régional était que la Chine n'y était pas éligible alors qu'elle est un fournisseur important d'intrants aux bénéficiaires asiatiques du SPG de l'Union Européenne. La Chine n'a pas conclu d'accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne et ne semble pas prêt de le faire¹⁰³⁴. Dès lors, le cumul étendu ne pourra en aucun cas régler ce problème. En outre, alors que l'Union Européenne aurait pu réserver le cumul étendu aux accords commerciaux conclus avec les PED (l'article 86 aurait pu, par exemple, préciser que seuls les pays à revenu intermédiaire supérieur et inférieur ainsi que les PMA ayant conclu un accord de libre échange sont concernés), ce n'est pas le cas. Dès lors, le

¹⁰³² COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*.

¹⁰³³ UNION EUROPEENNE, COLOMBIE, et PEROU, *Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part*.

¹⁰³⁴ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

cumul étendu peut être appliqué par des pays développés. Or, il a déjà été expliqué que l'un des effets du cumul était de créer un détournement de commerce au profit de ses bénéficiaires. Aussi, le risque du cumul étendu est qu'il entraîne un détournement de commerce au profit d'un pays développé au détriment des PED, ce qui serait contraire à l'objectif du SPG qui est la promotion du développement économique de ces derniers.

2. Les limites des nouveaux cumuls, le cas des PMA

Un point sur les privilèges liés aux règles d'origine dont jouissaient les PMA avant le Règlement 1063/2010 (a) permet de comprendre pourquoi ils sont les grands perdants de celle-ci (b).

a) Les privilèges des PMA avant la réforme

Les PMA sont les PED les plus vulnérables et ils bénéficient à ce titre d'un régime spécifique au sein du SPG, le régime TSA¹⁰³⁵. L'ancien article 77 du Code des douanes Communautaire prévoyait que « des dérogations aux présentes dispositions peuvent être accordées aux pays bénéficiaires du système des préférences généralisées les moins avancés lorsque le développement d'industries existantes ou l'implantation d'industries nouvelles le justifient »¹⁰³⁶. Les PMA pouvaient donc bénéficier d'avantages particuliers dans l'application des règles d'origine. C'est à ce titre que jusqu'à l'entrée en vigueur du Règlement 1063/2010, en tant que PMA, le Laos, le Cambodge et le Népal ont bénéficié d'un cumul leur permettant de considérer comme originaire de leur pays les produits fabriqués à partir de tissus (produits tissés) ou de fils (bonneterie) provenant de pays ASEAN (à l'exception du Myanmar), de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) ou de pays partis à un accord ACP/Communauté Européenne afin de pouvoir bénéficier du SPG¹⁰³⁷.

¹⁰³⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article Premier

¹⁰³⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Ancien article 77

¹⁰³⁷ Les textes de référence sont nombreux. Ils ont été mis en Annexe XXV pour faciliter la lecture du paragraphe Annexe XXV Page 47 Volume II

b) Les PMA, les perdants de la réforme

Le nouveau Règlement a mis fin à cette possibilité estimant que « plus simples et mieux ciblées sur les besoins de développement, les règles d'origine instaurées par le présent règlement rendront superflue la prorogation de ces dérogations »¹⁰³⁸. L'article 86.5 permet aux pays des groupes I et II de bénéficier du cumul régional plus. Dans ce cas, contrairement à l'exception en place précédemment, le Laos, le Cambodge ou le Népal ne peut bénéficier d'un cumul avec l'ensemble des pays du groupe auquel il n'appartient pas. La situation actuelle est donc moins favorable aux PMA que l'antérieure. En outre, auparavant, les trois pays ont pu bénéficier d'un cumul avec des pays parties à un accord entre les pays ACP et la Communauté Européenne. L'article 86.7 remplace cette mesure. Si l'aspect positif est qu'il ne limite pas le champ territorial aux pays ACP, selon l'interprétation retenue ci-dessus, il ne peut, *a priori*, concerner qu'un pays, ce qui est beaucoup plus restrictif qu'avant. Sur ces deux critères, l'ancien régime était donc préférable à l'ancien. Enfin, le problème commun aux articles 86.5 et 86.7 est qu'ils ne sont pas spécifiques aux PMA. Dès lors, ces derniers ne jouissent plus d'avantages particuliers dans le cadre des règles d'origine contrairement aux taux applicables dans celui du SPG où ils bénéficient du régime TSA.

Section 2 La lutte contre la fraude et la simplification du SPG

La lutte contre la fraude (sous-section 1) et la simplification du SPG (sous-section 2) seront successivement étudiées.

SOUS-SECTION 1 LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU SPG

En fraudant sur l'origine, une entreprise peut faire bénéficier une marchandise d'un régime du SPG alors qu'elle n'y a normalement pas le droit dans le but de réduire le montant de ses tarifs douaniers. C'est ainsi que des entreprises, principalement chinoises, ont fait passer leurs marchandises (des T-shirts et des jeans) comme provenant du Bangladesh afin de

¹⁰³⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*. Considérant n°27

pouvoir bénéficier du régime TSA¹⁰³⁹. Cette pratique est régulièrement dénoncée par les institutions communautaires¹⁰⁴⁰ qui en appellent à l'utilisation loyale du SPG¹⁰⁴¹. Le risque de tels agissements est que les pays profitant du SPG ne servent que de sorte de prête-nom et qu'ils n'en reçoivent jamais les bénéfices économiques¹⁰⁴². En outre, une utilisation induite du SPG représente une perte de recettes douanières injustifiée pour l'Union Européenne¹⁰⁴³ et met une pression concurrentielle sur les producteurs du territoire communautaire¹⁰⁴⁴ alors que ça ne devrait pas être le cas. C'est la raison pour laquelle l'Union Européenne lutte contre la fraude aux règles d'origine dans le cadre du SPG grâce au Code des Douanes Communautaire (I) et aux dispositions du SPG lui-même (II).

I. La lutte contre la fraude à l'origine en dehors du Règlement 978/2012

Dans le Code des Douanes Communautaire, la lutte contre la fraude à l'origine se fait grâce à la certification de l'origine (A) et au contrôle *a posteriori* (B).

A. La certification de l'origine

Si la réflexion engagée par l'Union Européenne sur les règles d'origine dans les régimes préférentiels dans le cadre du Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels¹⁰⁴⁵ a conduit à écarter la certification par les entreprises (1), elle a tout de même permis de faire évoluer la procédure (2).

¹⁰³⁹ OFFICE EUROPEEN DE LUTTE ANTIFRAUDE, « Le Bangladesh utilisé comme paravent pour une fraude organisée dans le secteur du textile », 22 décembre 2009, http://ec.europa.eu/anti_fraud/media-corner/press-releases/press-releases/2009/20091222_01_fr.htm.

¹⁰⁴⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « Communication de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels COM/97/0402 final »; COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert L'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*; COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*.

¹⁰⁴¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert L'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 13.

¹⁰⁴² COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 6.6.5.

¹⁰⁴³ COMMISSION EUROPEENNE, « Communication de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels COM/97/0402 final », paragr. 6.3; COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 2003, 13.

¹⁰⁴⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Communication de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels COM/97/0402 final », paragr. 6.1; COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 13.

¹⁰⁴⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*.

1. La certification de l'origine par les entreprises, une solution écartée

Il a été envisagé que la certification de l'origine soit effectuée directement par les entreprises exportatrices sans contrôle¹⁰⁴⁶. Le fait que les exportateurs soient ceux qui connaissent le mieux leur marchandise et qu'ils sont, de ce fait, les plus compétents pour en certifier l'origine ou que les administrations des pays bénéficiaires du SPG soient libérées de cette charge font partie des avantages de cette solution¹⁰⁴⁷. Par contre, la certification de l'origine par les entreprises exportatrices sans contrôle sur leur comportement peut les inciter à frauder¹⁰⁴⁸. C'est la raison pour laquelle les institutions communautaires ont pu abandonner cette idée.

2. L'évolution de la procédure de certification d'origine

Alors qu'actuellement, ce sont les administrations des pays bénéficiaires qui sont chargées de la certification de l'origine des marchandises (a), à partir de 2017, ce sont des entreprises enregistrées qui auront ce rôle (b).

a) La situation actuelle : la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires

La certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires (1) est sujette à débat (2).

(1) Le principe de la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires

La procédure expliquée ci-après est la procédure normale d'exportation au départ des pays bénéficiaires du SPG. Ainsi, elle exclut les envois dont la valeur totale est inférieure ou égale à 6 000 euros (c'est la déclaration sur facture qui s'applique alors)¹⁰⁴⁹. Elle exclut aussi

¹⁰⁴⁶ Ibid., 18.

¹⁰⁴⁷ Ibid.

¹⁰⁴⁸ Ibid., 19.

¹⁰⁴⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 97 quaterdecies

la certification *a posteriori*¹⁰⁵⁰. En dehors de ces deux cas, et jusqu'à la mise en place d'exportateurs enregistrés, tout pays bénéficiaire du SPG doit respecter les règles relatives à l'établissement et à la délivrance des certificats d'origine « formule A »¹⁰⁵¹. Ils sont délivrés par les autorités gouvernementales compétentes des pays bénéficiaires du SPG à la demande des exportateurs qui doivent fournir la preuve de l'origine des marchandises. En cas de doute, l'administration peut demander de nouvelles pièces justificatives ou peut effectuer tout contrôle qu'elle juge utile¹⁰⁵².

(2) La certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG: une procédure sujette à débat

Malgré quelques arguments positifs (a), ce sont surtout des arguments négatifs (b) qui sont invoqués quand il s'agit de porter un jugement sur la certification de l'origine par les pays bénéficiaires du SPG.

(a) Les aspects positifs de la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG

Le premier argument en faveur d'une certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG est qu'il permet un contrôle des informations données par les entreprises exportatrices¹⁰⁵³. Si celui-ci est effectué avec sérieux et efficacité, il ne devrait pas pouvoir y avoir de fraude à l'origine. En outre, le SPG est accordé aux Etats et non aux entreprises. Il est donc normal que ce soient eux qui aient en charge le contrôle de l'application des règles d'origine du SPG sur leur territoire.

(b) Les aspects négatifs de la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG

¹⁰⁵⁰ Ibid. Article 97 terdecies. 3

¹⁰⁵¹ Ibid. Article 97 duodecies

¹⁰⁵² Ibid. Article 97 terdecies. 5

¹⁰⁵³ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert L'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 17

Les critiques faites à l'encontre de la certification de l'origine par les Administrations des pays bénéficiaires du SPG sont nombreuses. Elles ont trait à son efficacité (i) et à son coût pour l'Union Européenne (ii).

(i) Les problèmes d'efficacité

Outre le fait de déresponsabiliser les opérateurs économiques¹⁰⁵⁴, la certification des règles d'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG pose aussi le problème de leur compétence en la matière. En effet, si les exportateurs ont une connaissance approfondie du processus de fabrication de leurs marchandises, ce n'est pas forcément le cas des Administrations douanières, ce qui est donc un obstacle à une bonne application des règles d'origine. Enfin, dans les pays bénéficiaires du SPG, le phénomène de la corruption des Administrations permettant de frauder sur l'origine des marchandises ne saurait être ignoré.

(ii) Les problèmes de coût

Afin de pallier aux manquements des Administrations douanières, l'Union Européenne organise des actions de formations et d'assistance technique. Si ce point sera abordé avec plus de détails dans la sous-section suivante¹⁰⁵⁵, il faut d'ors et déjà insister sur leur coût pour l'Union Européenne¹⁰⁵⁶. Dès lors, cet aspect est un point négatif de la certification des règles d'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG. D'autre part, lorsque l'administration douanière fait une erreur, les importateurs peuvent invoquer leur bonne foi¹⁰⁵⁷. Dès lors, il n'est pas possible de se retourner contre eux, ce qui crée un préjudice financier important pour l'Union Européenne. Ainsi, les coûts engendrés par la certification des règles d'origine par les Administrations des pays bénéficiaires sont très importants par rapport aux pertes que ce filtre permet d'éviter.

¹⁰⁵⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 18.

¹⁰⁵⁵ Titre premier, Sous-titre II, Chapitre 2, section 2, sous-section 2 Vers une simplification du SPG

¹⁰⁵⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 17.

¹⁰⁵⁷ Ibid., 18.

b) Une situation qui évolue : la mise en place d'exportateurs enregistrés à partir du 1^{er} janvier 2017

La certification de l'origine par des exportateurs enregistrés mise en place à partir du 1^{er} janvier 2017 (1) est sujette à critiques (2).

(1) Une présentation de la certification de l'origine par des exportateurs enregistrés

A partir du 1^{er} janvier 2017¹⁰⁵⁸, la certification sera effectuée par un exportateur enregistré c'est-à-dire un exportateur ayant fait une demande d'enregistrement auprès de l'administration du pays bénéficiaire du SPG¹⁰⁵⁹. Le pays bénéficiaire donne à l'Union Européenne la liste des entreprises enregistrées. L'ensemble des listes fournies permet à l'Union Européenne de former une base de données qui peut être consultée par les administrations et les opérateurs de l'Union Européenne¹⁰⁶⁰.

(2) Une critique de la certification de l'origine par des entreprises enregistrées

La certification de l'origine par des entreprises enregistrées a les avantages de la certification par des entreprises non enregistrées (connaissance des marchandises et fait que les administrations des pays bénéficiaires puissent se concentrer sur d'autres tâches) tout en fournissant un certain cadre de contrôle. Cependant, la lourdeur administrative (a) et le choix de l'enregistrement face à l'agrément (b) posent problème.

(a) La lourdeur administrative

Les pays doivent enregistrer les exportateurs, ce qui induit qu'ils doivent mettre en place un système d'enregistrement et qu'ils sachent l'utiliser. La nouvelle procédure de

¹⁰⁵⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*. Article 3

¹⁰⁵⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Articles 91, 92

¹⁰⁶⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) N° 1063/2010 portant modification du règlement (CEE) no 2454/93 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire*. Considérant n°18

certification peut donc être un obstacle pour les pays bénéficiaires du SPG. En effet, les PED et les PMA n'ont pas forcément le matériel et les compétences techniques requises. Afin de parer à ce problème, la nouvelle procédure de certification, au lieu d'entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011 comme le reste du Règlement 1063/2010¹⁰⁶¹, entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017 avec une possibilité de ne le faire que le 1^{er} janvier 2020 pour les pays qui ne seraient pas prêts¹⁰⁶². La lourdeur administrative est donc compensée par le temps d'adaptation dévolu.

(b) L'enregistrement et l'agrémentation

La procédure d'enregistrement a un avantage puisque les administrations des pays bénéficiaires du SPG n'ont à faire aucune vérification sur l'entreprise qui demande à pouvoir certifier l'origine. C'est une approche pragmatique de la part de l'Union Européenne qui est ainsi assurée que les conditions de l'article 92 du Code des Douanes Communautaire seront respectées. Cependant, cette solution a un inconvénient important, les Etats bénéficiaires du SPG n'ont pas à mener d'enquêtes pour vérifier le sérieux de l'entreprise qui fait la demande d'enregistrement. Le risque que les entreprises fraudent n'est dans ce cas pas moins grand que lorsqu'elles n'ont pas besoin d'être enregistrées. Or, un système de certification par des entreprises agréées et non enregistrées avait été évoqué par la Commission¹⁰⁶³. Dans ce cas, il aurait incombé au pays bénéficiaire de mener un contrôle sur les entreprises concernées. La procédure aurait été plus lourde mais le risque de fraude moins important.

B. Le contrôle *a posteriori*

Une fois le principe du contrôle *a posteriori* exposé (1), il faut insister sur ses aspects les plus importants (2).

1. Le principe du contrôle *a posteriori*

Le contrôle *a posteriori* se fait à l'initiative des administrations des Etats membres de l'Union Européenne. Quand l'une d'elle a un « doute fondé » sur l'origine d'une

¹⁰⁶¹ Ibid. Article 3

¹⁰⁶² Ibid. Considérant n°23

¹⁰⁶³ COMMISSION EUROPEENNE, *Livre vert sur l'avenir des règles d'origine dans les régimes commerciaux préférentiels COM(2003) 787 final*, 19.

marchandise, elle peut demander, document à l'appui, à ce que les autorités du pays bénéficiaire du SPG fasse un contrôle¹⁰⁶⁴. Ce dernier doit en communiquer les résultats dans un délai de 6 mois¹⁰⁶⁵. Faute de réponse, passé ce délai ou en cas de réponse insatisfaisante, l'administration du pays de l'Union Européenne réitère sa demande¹⁰⁶⁶. Sans réponse au bout de 4 mois ou si celle-ci n'est toujours pas satisfaisante, l'autorité du pays de l'Union Européenne refuse d'octroyer le bénéfice des préférences tarifaires aux marchandises concernées, sauf en cas de circonstances exceptionnelles¹⁰⁶⁷.

2. Une étude des aspects importants du contrôle *a posteriori*

Les produits concernés par le contrôle *a posteriori* (a) ainsi que le rôle des Etats membres de l'Union Européenne (b) sont des points sur lesquels il faut insister.

a) Les produits concernés

L'article 97 *unvicies* du Code des Douanes Communautaire prévoit que le contrôle *a posteriori* se fait sur les « produits concernés ». La lutte contre la fraude à l'origine se fait alors au niveau économique le plus faible, celui du produit et donc de l'exportateur, ce qui a un double avantage. Tout d'abord, cette la procédure est ciblée et gagne en efficacité. De plus, les autres exportateurs n'ont pas à subir les conséquences économiques du comportement fautif d'un de leurs concurrents.

b) L'importance du rôle des Etats membres

La particularité du contrôle *a posteriori* est l'importance du rôle donné aux Etats membres de l'Union Européenne. Leurs administrations sont l'élément central d'une procédure dont les institutions communautaires sont exclues. Ils ne sont pas seulement à l'origine du contrôle *a posteriori*, ils peuvent aussi refuser d'octroyer le SPG aux marchandises soumises au contrôle. Ce point est important à deux égards. Tout d'abord, dans ce contexte bien précis, l'Union Européenne perd le contrôle du SPG puisque ses institutions

¹⁰⁶⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 97 *unvicies*.1 et 2

¹⁰⁶⁵ Ibid. Article 97 *unvicies*.3, le délai de 6 mois ne concerne pas le cumul diagonal, dans ce cas, les autorités norvégiennes, suisses et turques ont 8 mois

¹⁰⁶⁶ Ibid. Article 97 *unvicies*. 5

¹⁰⁶⁷ Ibid.

ne prennent pas part au refus d'octroi de celui-ci, ce qui est étonnant puisque c'est précisément l'Union Européenne et non les Etats qui est à l'origine du SPG et qui en crée les conditions d'application. En outre, c'est le seul cas où l'application du SPG n'est pas uniforme sur la totalité du territoire communautaire. Selon la diligence des administrations douanières de chaque Etat membre de l'Union Européenne, une marchandise pourrait ou non bénéficier du SPG. Ce problème pourrait être contourné assez aisément par les exportateurs en envoyant leurs marchandises vers des pays qui continuent d'accorder la préférence.

II. La lutte contre la fraude à l'origine dans le Règlement 978/2012

Les faits susceptibles de conduire à la suspension du SPG (A) ainsi que la procédure menant à celle-ci (B) doivent être successivement étudiés.

A. Les causes de la suspension du SPG

Si les cas pouvant conduire à la suspension du SPG sont nombreux (1), il n'est jamais demandé qu'ils aient de conséquences économiques (2).

1. Les comportements à l'origine de la suspension du SPG

Les violations aux obligations du respect des règles d'origine (a) et de la coopération administrative (b) sont à l'origine de la possible suspension du SPG.

a) Les violations du respect des règles d'origine

L'article 21.1 du Règlement 978/2012 comporte une double graduation quant aux comportements pouvant conduire à la suspension du SPG. La première concerne la gravité de l'acte lui-même. En effet, cet article distingue trois types d'actes : la fraude, l'irrégularité, et le manquement. La fraude est un « agissement illicite par des moyens illégaux »¹⁰⁶⁸, l'irrégularité est une « non-conformité à la règle »¹⁰⁶⁹ et le manquement est l'« inobservation

¹⁰⁶⁸ CORNU et Association Henri CAPITANT. 2011 *Vocabulaire juridique*, 9ème édition Presses universitaires de France - PUF.

¹⁰⁶⁹ Ibid.

d'une obligation »¹⁰⁷⁰. La fraude est donc plus grave que l'irrégularité qui elle-même l'est plus que le manquement. La seconde graduation a trait à l'intensité de comportements. Selon les termes de l'article 21.1, il suffirait d'une seule fraude pour que le SPG soit suspendu (le terme y est au singulier) alors qu'il faudrait plusieurs irrégularités (qui est effectivement au pluriel dans le texte) et des manquements systématiques. Ainsi, cet article compense la gravité de l'acte par son intensité ce qui laisse supposer que ce sont des comportements aux conséquences équivalentes qui entraînent la suspension de l'octroi du SPG.

b) Le manquement à l'obligation de coopération administrative

Le SPG peut être suspendu en cas d'absence de la coopération administrative requise pour la mise en œuvre et le contrôle du respect des régimes. La référence à la coopération administrative est logique étant donné son importance qui a déjà été évoquée. L'article 21.1 du Règlement 978/2012 dresse une liste des éléments constitutifs de la coopération. Bien que plus longue, elle reprend les mêmes éléments que l'article 68.2 du Code des Douanes Communautaire¹⁰⁷¹. La coopération administrative consiste à aider l'Union Européenne et ses Etats membres à lutter contre la fraude en lui communiquant les éléments dont ils ont besoin ou en les assistant dans leurs enquêtes. En outre, il est question d'absence de coopération, ce qui est un prérequis fort. Un simple manquement ne suffirait pas. Si cette condition protège du risque d'un retrait abusif du SPG, elle peut aussi être un obstacle à une lutte efficace contre l'un des éléments susceptible de conduire à la fraude aux règles d'origine.

2. L'absence de conséquences économiques requises

Pour qu'une procédure de sauvegarde soit mise en place, il faut « que des difficultés graves [soient] ou risquent d'être causées aux producteurs de l'Union »¹⁰⁷². L'article 21.1 ne prévoit rien de tel. Deux explications peuvent être données à ce fait. La première est que, pour l'Union Européenne, une fraude, une irrégularité, un manquement à l'origine ou une absence de coopération administrative a nécessairement des conséquences économiques négatives pour l'Union Européenne ou ses producteurs. La véracité de cette idée doit être vérifiée.

¹⁰⁷⁰ Ibid.

¹⁰⁷¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Code des douanes communautaire*. Article 68.2

¹⁰⁷² PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 23

Théoriquement, une fraude, une irrégularité ou un manquement aux règles d'origine peut n'avoir aucun impact économique pour l'Union Européenne. C'est le cas quand l'origine d'une marchandise a été attribuée à un pays qui n'est pas correcte alors que ces deux pays bénéficient du même régime. Dans la pratique, ce type de fraude n'a aucun intérêt puisque le but de la fraude est justement de bénéficier d'un régime douanier plus favorable. Selon toute vraisemblance, il doit donc être marginal. Dès lors, en ne demandant pas le constat de conséquences négatives de la fraude à l'origine sur l'économie de l'Union Européenne, le Règlement 978/2012 simplifie la procédure et rend la lutte contre la fraude à l'origine plus efficace. La seconde explication à l'absence de référence à des conséquences néfastes pour l'économie communautaire de la fraude aux règles d'origine est que les pays bénéficiaires du SPG peuvent, eux aussi en être les victimes. L'article 21.1 du Règlement 978/2012 permet donc de prendre aussi en compte cet aspect en ne se focalisant pas sur l'Union Européenne.

B. La suspension du SPG en cas de fraude aux règles d'origine : procédure et aboutissants

La procédure menant à la suspension du SPG (1) et cette dernière en elle-même (2) doivent être successivement étudiées.

1. La procédure menant à la suspension du SPG

Une fois présentée (a), il convient de s'interroger sur les aspects les plus problématiques de la procédure (b).

a) Une présentation de la procédure

La Commission suspend l'octroi du SPG d'un pays bénéficiaire si elle estime qu'il y a des cas de fraude aux règles d'origine ou d'absence de la coopération administrative¹⁰⁷³, notamment en raison d'informations fournies par les Etats membres de l'Union Européenne¹⁰⁷⁴. Pour cela, elle doit publier un avis en expliquant les raisons dans le *Journal officiel de l'Union européenne*¹⁰⁷⁵ et en informer le pays concerné¹⁰⁷⁶.

¹⁰⁷³ Ibid. Article 21.1

¹⁰⁷⁴ Ibid. Article 21.7

¹⁰⁷⁵ Ibid. Article 21.4

b) Les aspects problématiques de la procédure

Le fait que les conditions de suspension soient variables d'un paragraphe à l'autre (1) et le rôle des Etats dans la procédure de l'article 21 du Règlement 978/2012 (2) ne sont pas sans poser problème.

(1) Des conditions variables d'un paragraphe à l'autre

Le passage d'une expression à une autre entre le troisième et le quatrième paragraphe (a) et l'absence de définition des faits pouvant conduire à la suspension du SPG (b) sont des points faibles de l'article 21.

(a) Des « preuves suffisantes » au « doute raisonnable »

Très étonnement, les conditions de suspension du SPG varient entre les troisième et quatrième paragraphes de l'article 21 du Règlement 978/2012. En effet, le troisième paragraphe évoque des « preuves suffisantes » qui justifient le retrait temporaire du SPG. Le quatrième paragraphe, lui, fait référence à la publication d'un « avis indiquant l'existence de raisons qui suscitent un doute raisonnable quant au respect des paragraphes 1 et 2 ». Des deux expressions, c'est celle de « doute raisonnable » qui pose problème. Tout d'abord, dans l'article 97 univiciis du Code des Douanes Communautaire, le « doute fondé », notion qui est de toute évidence proche de celle de « doute raisonnable », ne conduit pas au refus d'octroyer le bénéfice des préférences mais seulement à une demande de contrôle *a posteriori*. Ensuite, la notion de doute de raisonnable est beaucoup moins précise que celle de preuve suffisante et il est étonnant que la suspension du SPG puisse reposer sur un doute, même raisonnable, et non sur une preuve.

(b) Les éléments constitutifs des « preuves suffisantes »

¹⁰⁷⁶ Ibid. Article 21.5

Ni le paragraphe 3, ni le paragraphe 4 de l'article 21 ne donnent de définition de ce qui est constitutif d'un « élément de preuves suffisantes » ou d'un « doute raisonnable ». Cependant, le paragraphe 2 du même article, lui, permet de s'en faire une idée. Il convoque en effet la notion de présomption de fraude quand le niveau des importations de produits d'un pays augmente « considérablement » par rapport au niveau normal. Même si aucun élément ne précise ce que la Commission entend par cet adjectif, la faiblesse des paragraphes 3 et 4 est tout de même compensée.

(2) Le rôle des Etats dans la procédure de suspension

La procédure de l'article 21 pose problème tant vis-à-vis du rôle des pays bénéficiaires du SPG (a) que de celui des Etats membres de l'Union Européenne (b).

(a) Le rôle des pays bénéficiaires du SPG

Certes, la procédure est transparente (i), mais elle n'est pas contradictoire (ii).

(i) Une procédure transparente

La procédure de suspension en cas de fraude, d'irrégularités, de manquement systématique aux règles d'origine ou d'absence de la coopération administrative est transparente puisque la décision doit faire l'objet de la publication d'un avis au *Journal officiel de l'Union européenne*. Le fait qu'il n'y ait pas de délai requis entre la publication de l'avis et l'entrée en vigueur de la suspension pose cependant problème. Un délai aurait pu inciter le pays bénéficiaire à se mettre en conformité avec l'attitude que l'Union Européenne attend d'eux, rendant la lutte contre la fraude à l'origine dans le SPG plus efficace.

(ii) Une procédure non contradictoire

La Commission doit communiquer la décision de suspension au pays concerné. Mais, comme pour l'avis publié dans le *Journal officiel de l'Union européenne*, aucun délai n'est précisé. Plus important encore, il n'est pas indiqué que le pays bénéficiaire du SPG puisse se défendre contrairement à la procédure de suspension du SPG dans le cadre de l'article 19. Le manque de respect du principe du contradictoire est donc un point négatif de l'article 21.

(b) Le rôle des Etats membres de l'Union
Européenne

Les Etats membres de l'Union Européenne peuvent communiquer « à la Commission toute information pertinente susceptible de justifier le retrait temporaire du bénéfice des préférences tarifaires ou sa prorogation ». Les autorités douanières des Etats membres sont parties prenantes à la procédure d'importations. Il est donc logique qu'elles aient un rôle dans la procédure de l'article 21 du Règlement 978/2012 étant donné qu'elles sont le plus à même de donner l'alerte en cas de fraude, d'irrégularités, de manquement systématique aux règles d'origine ou d'absence de la coopération administrative. Un point cependant interroge. En effet, il n'est pas prévu que les Etats membres puissent fournir des éléments susceptibles de rétablir des préférences. Les Etats membres n'ont donc qu'un rôle à charge, contre les Etats bénéficiaires du SPG, ce qui est regrettable.

2. La sanction de l'article 21 du Règlement 978/2012

Après avoir étudié les caractéristiques de la suspension du SPG dans le cadre de l'article 21 du Règlement 978/2012 (a), il faudra s'interroger sur son opportunité (b).

a) Les caractéristiques de la sanction de l'article 21 du Règlement
978/2012

La cible (1) et la durée (2) de la sanction sont les principaux points à étudier.

(1) La cible de la sanction

La suspension du SPG peut concerner « l'ensemble ou une partie des produits originaires d'un pays bénéficiaire ». Le SPG étant octroyé aux pays et ceux-ci ayant la charge de la certification de l'origine, il est compréhensible que la suspension du régime puisse toucher l'ensemble des marchandises d'un pays bénéficiaire du système. A l'inverse, si le texte prévoit qu'une partie des produits peut ne plus bénéficier des préférences, les exportateurs individuels, eux, ne sont pas pris en compte. Or, la fraude peut être le fait d'un

seul d'entre eux. Sanctionner l'ensemble d'une branche d'activité touche injustement certaines entreprises.

(2) La durée de la sanction

Selon l'article 21.6, du Règlement 978/2012 la durée de la suspension du SPG n'excède pas six mois. A la fin de cette période, la Commission peut soit arrêter la suspension du SPG, soit proroger la période de retrait¹⁰⁷⁷. Or, l'article ne mentionne ni la durée possible de la prorogation, ni le nombre de prorogations possibles. La suspension peut donc être illimitée. En réalité, elle dure jusqu'à ce que les faits qui en sont la cause (fraude, irrégularité, manquement ou absence de collaboration administrative) cessent. Ceci est totalement logique car il permet à la Commission d'exercer un certain niveau de pression sur les pays bénéficiaires du SPG et ainsi de lutter plus efficacement contre la fraude aux règles d'origine.

b) Une sanction à l'opportunité discutée

Au terme de cette sous-section, il a été expliqué que la fraude aux règles d'origine dans le SPG de l'Union Européenne pouvait être sanctionnée par deux voies: celle du Code des Douanes Communautaire et celles de l'article 21 du Règlement 978/2012. Si des arguments peuvent la défendre (1), le parallélisme des procédures pose problème (2).

(1) Une procédure justifiée

Si l'article 21 est justifié, c'est parce qu'il accorde une place importante aux principales parties du SPG (a) et en raison des particularités de celui-ci (b).

(a) Une procédure justifiée par le rôle des parties du SPG

Dans le contrôle *a posteriori*, les administrations des Etats membres de l'Union Européenne jouent un rôle considérable puisqu'elles sont à la fois à l'origine de la procédure et de la sanction. Celle-ci visant les entreprises, les pays bénéficiaires du SPG ne subissent

¹⁰⁷⁷ Ibid. Article 21.6

pas les conséquences d'un mauvais accomplissement de la certification de l'origine. L'article 21 du Règlement 978/2012 permet donc de responsabiliser les Etats bénéficiaires du SPG sur ce point. En outre, il permet de donner un rôle à l'Union Européenne qui est exclue du contrôle *a posteriori*.

(b) Une procédure justifiée par les particularités du SPG

Le SPG est un régime préférentiel qui entraîne des coûts pour l'Union Européenne. A ce titre, elle doit veiller avec plus de rigueur à une bonne application des règles d'origine que dans le cadre des régimes non préférentiels. Elle doit aussi être en mesure de sanctionner plus rapidement et plus simplement les fraudes aux règles d'origine dans le SPG. Ces aspects justifient donc l'article 21 du Règlement 978/2012.

(2) Une procédure discutable

Si, en théorie, l'article 21 peut être considéré comme discutable (a), la pratique protège des risques repérés (b).

(a) Une procédure théoriquement contestable

L'article 21 est une procédure de contrôle parallèle à celle du Code des Douanes Communautaire, ce qui pose un double problème. D'une part, dans le SPG, une même infraction peut donc être sanctionnée par les Etats membres de l'Union Européenne et par les institutions communautaires. Malgré ses particularités, cette différence du SPG avec le droit commun apparaît disproportionnée par rapport aux intérêts protégés. D'autre part, cette double possibilité de sanction trahit un manque de confiance de la part des institutions communautaires envers les administrations douanières des Etats membres. Une mise en œuvre de l'article 21 serait assimilable à une sanction de la part de la Commission envers des Etats de l'Union Européenne qui n'auraient pas utilisé efficacement les dispositions du Code des Douanes Communautaire.

(b) Une pratique rassurante

Les inquiétudes théoriques ne se confirment pas dans la pratique. En effet, alors que des dispositions équivalentes à celles de l'article 21 existaient déjà¹⁰⁷⁸ et que des cas de fraude existent, qu'ils sont connus et même dénoncés par les institutions de l'Union Européenne¹⁰⁷⁹, jamais l'octroi du SPG n'a été suspendu de fraude, d'irrégularité ou de manquement. C'est donc la non-application stricte du SPG par la Commission qui le protège des critiques. Ce paradoxe n'est pas propre aux dispositions de l'article 21 du Règlement 978/2012 puisqu'il sera évoqué lors de l'étude du lien entre la promotion des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales et le protectionnisme.

SOUS-SECTION 2 VERS UNE SIMPLIFICATION DU SPG

Depuis sa création en 1971, le SPG de l'Union Européenne n'a eu de cesse d'évoluer. Cependant, les critiques qui lui sont adressées sont restées les mêmes : il est jugé trop complexe¹⁰⁸⁰ et pas assez transparent¹⁰⁸¹. Il faut en outre qu'il soit assez prévisible¹⁰⁸². C'est la raison pour laquelle sa simplification est une demande récurrente¹⁰⁸³. Malgré des progrès effectués pour faire face à ce problème (I), d'autres initiatives sont toujours possibles (II).

¹⁰⁷⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011*. Article 16

¹⁰⁷⁹ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 6.6.5 et 6.6.6.

¹⁰⁸⁰ ROY, *La CEE et le Tiers Monde*; PURI, *Towards a New Trade'Marshall Plan'for Least Developed Countries*; NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries*; PARLEMENT EUROPEEN, *Working document 1981-1982*, 1981.

¹⁰⁸¹ FRERES et MOLD, « European Union trade policy and the poor. Towards improving the poverty impact of the GSP in Latin America », 2004; PARLEMENT EUROPEEN, *Working document 1981-1982*.

¹⁰⁸² Kimberly Ann ELLIOT, « Open Markets for the Poorest Countries: Trade Preferences That Work », 2010, <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/handle/123456789/28008>; ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien exclusif avec le Commissaire européen du commerce Karel De Gucht ».

¹⁰⁸³ PARLEMENT EUROPEEN, *Working document 1981-1982*; COMMISSION EUROPEENNE, *The generalised system of preferences of the european community The new plan for 1981/1990*; COMMISSION EUROPEENNE, *Commission proposal to the Council fixing the Community's five year scheme of generalized tariff preferences for the period 1981-1985 and the opening of the scheme applicable in 1981 COM (80) 395 FINAL*, 1980; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen - Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*, 2004; *The future development of european community's Generalized Tariff Preferences*, 1975; COMMISSION EUROPEENNE, « Guidelines for the European Community's scheme of generalized tariff preferences for the post-1980 period. Commission Communication to the Council. COM (80) 104 final »; COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*.

I. Les efforts déjà accomplis pour simplifier le SPG de l'Union Européenne

Si les restrictions quantitatives imposées dans le SPG peuvent être rapprochées de la réduction du nombre de régimes (A) l'aspect temporel du SPG, lui, est un sujet bien distinct (B).

A. La suppression des restrictions quantitatives et diminution du nombre de régimes

La suppression des restrictions quantitatives (1) et la diminution du nombre de Règlements et de régimes (2) ont eu le mérite de simplifier le SPG et donc d'en encourager l'utilisation.

1. La suppression des limites quantitatives¹⁰⁸⁴

Jusqu'en 1995, le SPG de l'Union Européenne comportait des limitations quantitatives¹⁰⁸⁵. Elles ont pu être présentes sous plusieurs formes : quotas, plafonds (limitation globale des importations sous le régime du SPG dans l'Union Européenne¹⁰⁸⁶) et butoirs (limitation individuelle des exportations des pays bénéficiaires du SPG¹⁰⁸⁷). Des efforts avaient été faits puisqu'au fil du temps, le nombre de produits qui y étaient soumis a diminué¹⁰⁸⁸ et les taux relevés¹⁰⁸⁹. Cependant, il n'en demeurerait pas moins qu'en raison de

¹⁰⁸⁴ Certains auteurs estiment qu'il ne s'agissait pas de restriction quantitative dans la mesure où les marchandises pouvaient toujours entrer sur le territoire communautaire sous la clause NPF. CLERGERIE, GRUBER, et RAMBAUD, *L'Union européenne*.

¹⁰⁸⁵ MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias ».

¹⁰⁸⁶ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposals and communications concerning the grant of generalized tariff preferences for 1975 on semi-manufactured products falling within Chapters 1 - 24 of the CCT and manufactured and semi-manufactured products falling within Chapter 25-99 originating in developing countries*, 1974.

¹⁰⁸⁷ Ibid.

¹⁰⁸⁸ *The future development of european community's Generalized Tariff Preferences*; COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposals and communications concerning the grant of generalized tariff preferences for 1975 on semi-manufactured products falling within Chapters 1 - 24 of the CCT and manufactured and semi-manufactured products falling within Chapter 25-99 originating in developing countries*; COMMISSION EUROPÉENNE, *Review of the european community's generalized tariff preferences scheme COM/85/0203 FINAL*, 1985.

¹⁰⁸⁹ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposals and communications concerning the grant of generalized tariff preferences for 1975 on semi-manufactured products falling within Chapters 1 - 24 of the CCT and manufactured and semi-manufactured products falling within Chapter 25-99 originating in developing countries*.

leur mode de calcul ces limitations quantitatives étaient sources de complexité¹⁰⁹⁰ et, plus globalement d'imprévisibilité¹⁰⁹¹. C'est la raison pour laquelle leur suppression a été positive et qu'elle allait dans le sens d'une simplification du SPG.

2. La réduction du nombre de Règlements et de régimes

La réduction du nombre de Règlements relatifs au SPG (a) ainsi que celle du nombre de régimes (b) sont des points positifs pour améliorer l'efficacité du SPG.

a) La réduction du nombre de textes

Jusqu'en 1999¹⁰⁹², il fallait se référer à plusieurs Règlements pour connaître l'intégralité du Règlement du SPG de l'Union Européenne (hors règles d'origine) puisque les produits agricoles faisaient l'objet d'un Règlement à part¹⁰⁹³. Même si la longueur du texte (82 pages dont 65 d'annexes¹⁰⁹⁴) peut encore poser problème, l'unification des Règlements a été un aspect positif dans le besoin de simplification du SPG.

b) La réduction du nombre de régimes

Les pays (1) et les marchandises (2) font chacun l'objet de régimes propres dans le SPG de l'Union Européenne.

¹⁰⁹⁰ *The future development of european community's Generalized Tariff Preferences.*

¹⁰⁹¹ PURI, *Towards a New Trade'Marshall Plan'for Least Developed Countries*; COMMISSION EUROPEENNE, *Generalized system of preferences: guidelines for the 1990s. Communication from the Commission to the Council. COM (90) 329 final.*

¹⁰⁹² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) No 2820/98 du Conseil du 21 décembre 1998 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001*; COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement (CE) du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001 COM(1998) 521 final, 1998.*

¹⁰⁹³ A titre d'exemple: CONSIEL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*, 1994; Conseil de l'Union Européenne, *Règlement (CE) n 3282/94 du Conseil prorogeant en 1995 l'application des règlements (CEE) n 3833/90, (CEE) n 3835/90 et (CEE) n 3900/91 portant application de préférences tarifaires généralisées à certains produits agricoles originaires de pays en développement*, 1994.

¹⁰⁹⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil.*

(1) Les régimes selon les pays

Le nombre de régimes applicables en fonction des pays est soumis à deux demandes contradictoires. La demande légitime de différenciation¹⁰⁹⁵ fait face au besoin de simplicité du SPG. Or, plus le SPG prend en compte les particularités des pays, plus il y a de régimes de différents, plus il est complexe. Le nombre de régimes au sein du SPG de l'Union Européenne a fluctué avec le temps. Lors de sa création en 1971, le SPG de l'Union Européenne ne comportait qu'un seul régime. En 1978, un régime spécial a été accordé aux PMA¹⁰⁹⁶. Il y eut ensuite l'ajout du régime « drogue » en 1990¹⁰⁹⁷ puis les régimes relatifs au droit de l'environnement et à ceux de l'OIT en 1994¹⁰⁹⁸. Le SPG de l'Union Européenne a donc compté jusqu'à cinq régimes pour les bénéficiaires du système. Le passage à trois régimes grâce au SPG+ en 2005¹⁰⁹⁹ a été présenté comme une amélioration¹¹⁰⁰. C'est en effet le cas puisque l'Union Européenne a réussi à distinguer différents types de PED tout en simplifiant et donc en rendant plus accessible le SPG.

(2) La sensibilité des produits

Comme c'était le cas pour les pays, les demandes relatives au nombre de régimes pour les marchandises sont antagonistes. En effet il faut concilier la différenciation des marchandises et la simplicité du SPG. Il y a eu jusqu'à quatre types de produits : très

¹⁰⁹⁵ CONSEIL, PARLEMENT EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, *Consensus européen pour le développement*, paragr. 57.

¹⁰⁹⁶ CONSEIL, *Règlement (CEE) n° 3161/78 du Conseil établissant, pour certains produits des chapitres 1er à 24 du tarif douanier commun, un système de préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement*, 1978.

¹⁰⁹⁷ CONSEIL, *Règlement (CEE) n° 3835/90 du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 3831/90, (CEE) n° 3832/90 et (CEE) n° 3833/90 en ce qui concerne le régime de préférences tarifaires généralisées appliqué à certains produits originaires de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou*, 1990.

¹⁰⁹⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*. Articles 7 à 9

¹⁰⁹⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*.

¹¹⁰⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen - Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*.

sensibles, sensibles, semi-sensibles et non sensibles¹¹⁰¹. Plus il y a de régimes, plus le système est complexe. Cette solution constituait donc un obstacle à l'utilisation du SPG. Dès lors, le passage à deux régimes (produits sensibles et non sensibles) par le Règlement n°2501/2001¹¹⁰², que la Commission a jugé « plus approprié que les quatre catégories établies »¹¹⁰³ a été, sur le plan de la simplicité, une avancée aussi importante que positive.

B. La durée du SPG de l'Union Européenne

Le SPG n'était pas fait pour s'inscrire dans la durée (a). Sa pérennité met l'Union Européenne face à des problèmes qu'elle est parvenue à résoudre (b).

1. Un système prévu pour une décennie

Pour comprendre la problématique relative à la durée du SPG, il faut revenir aux origines de celui-ci. Dans l'esprit de R. PREBISCH, il ne devait durer que dix ans, sauf circonstances exceptionnelles¹¹⁰⁴. Deux arguments étaient mis en avant. Tout d'abord, les entrepreneurs devaient se concentrer sur cette période pour rendre leur industrie compétitive sachant que les préférences seraient retirées après. Ensuite, les industries naissantes des pays bénéficiaires du SPG devaient être protégées durant cette décennie. Elles devaient avoir le temps de se développer et d'être assez fortes pour perdurer sans les préférences¹¹⁰⁵. Le projet de préférences pré-SPG de 1967 était dans le même esprit, jugeant que le système devait être établi pour une « période longue, une décennie environ »¹¹⁰⁶ estimant que le régime devait être « temporaire et dégressif »¹¹⁰⁷. Ainsi, même s'il s'agissait de Règlements annuels¹¹⁰⁸, le SPG était prévu pour durer une décennie¹¹⁰⁹.

¹¹⁰¹ MARTIN, « El Sistema Generalizado de Preferencias »; CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*. Annexe I

¹¹⁰² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement 2501/2001 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*.

¹¹⁰³ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Proposition modifiée de règlement du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*, paragr. 9.

¹¹⁰⁴ CNUCED, « Toward a new trade policy for development », 1964, 69.

¹¹⁰⁵ Ibid., 81-82.

¹¹⁰⁶ COMMISSION, *Octroi de préférences tarifaires par les pays industrialisés aux produits semi-finis et finis de l'ensemble des pays en voie de développement*.

¹¹⁰⁷ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Octroi de préférences tarifaires pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement*.

2. La pérennité du SPG et ses problèmes

Au terme des dix ans, le SPG n'a pas eu le succès escompté, la pauvreté n'ayant pas disparue. S'est alors posée la question de la prolongation du SPG. Pour qu'un système soit efficace, il doit être stable et prévisible. Ces qualités sont recherchées notamment par les investisseurs. En effet, des révisions trop prévisibles sont sources d'incertitudes qui sont néfastes au SPG. Alors que l'Union Européenne a longtemps hésité quant à la durée à donner aux Règlements relatifs au SPG (a), le Règlement 978/2012 apporte une réponse assez satisfaisante aux problèmes posés par ce problème (b).

a) La situation jusqu'au 1^{er} janvier 2014

Deux aspects sont relatifs à la durée du SPG. Le premier est le temps durant lequel un octroyant garantit l'effectivité des préférences douanières. Le second concerne la période d'application des Règlements. Avant le Règlement 978/2012, l'Union Européenne octroyait normalement le SPG pour des périodes de dix ans. Dans la réalité, certains cadres temporels ont été rallongés¹¹¹⁰ et d'autres raccourcis¹¹¹¹ sans que ce n'ait eu de véritables conséquences. Alors que durant la période 1980/1994 les Règlements duraient cinq ans¹¹¹², ils n'ont eu une durée d'application que de trois ans par la suite¹¹¹³. L'octroi du SPG se faisait donc sur du moyen terme (normalement 10 ans) et les Règlements étaient mis en œuvre pour des périodes

¹¹⁰⁸ A titre d'exemple : CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Règlement (CEE) n° 2762/72 du Conseil portant ouverture de préférences tarifaires pour certains produits originaires de pays en voie de développement*, 1972.

¹¹⁰⁹ COMMISSION EUROPÉENNE, « Guidelines for the European Community's scheme of generalized tariff preferences for the post-1980 period. Commission Communication to the Council. COM (80) 104 final ».

¹¹¹⁰ CONSEIL EUROPÉEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*. 1^{er} Considérant : le schéma allant du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1990 a été prorogé jusqu'au 1^{er} janvier 1995 et aura donc duré 15 ans au total

¹¹¹¹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen - Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*. : l'octroi du SPG devait durer 10 ans, du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2015. Mais le Règlement 978/2012 entre en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

¹¹¹² COMMISSION EUROPÉENNE, *Commission proposal to the Council fixing the Community's five year scheme of generalized tariff preferences for the period 1981-1985 and the opening of the scheme applicable in 1981* COM (80) 395 FINAL.

¹¹¹³ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament integration of developing countries in the international trading system - Role of the GSP 1995-2004* /* COM/94/212FINAL */ , 1994.

relativement courtes (cinq ans puis trois ans). Le SPG de l'Union Européenne manquait donc de prévisibilité. Une exception importante est à souligner : le régime TSA accordé aux PMA depuis 2001 qui est de durée illimitée tant pour son octroi que pour la période d'application¹¹¹⁴.

b) Le Règlement 978/2012, une réforme positive

Les nouvelles durées d'octroi du SPG (1) et d'application des Règlements (2) font du Règlement 978/2012 une réforme globalement positive.

(1) La durée d'octroi du SPG

Tout d'abord, le Règlement 978/2012 n'a pas de date limite d'application¹¹¹⁵. C'est-à-dire que l'Union Européenne accordera toujours le SPG. Cet aspect est extrêmement positif puisque c'est un engagement sur le très long terme de l'Union Européenne envers les PED. Cependant, sur ce point, cette réforme sonne comme un aveu du manque d'efficacité du SPG et du constat que le problème de la pauvreté dans les PED sera de la même durée que celle du SPG, illimité.

(2) La durée d'application des Règlements

Le Règlement 978/2012 prévoit que « cinq ans après l'entrée en vigueur du présent règlement, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application du présent règlement et qu'elle évalue la nécessité de réviser le schéma »¹¹¹⁶. C'est-à-dire que si le Règlement s'avérait satisfaisant, il pourrait très bien ne pas être révisé. Au contraire, si des points posaient problème, il semble qu'en réalité, la révision aurait lieu après plus de cinq ans (temps pour rédiger puis approuver les nouvelles mesures). Il est alors

¹¹¹⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Relations commerciales UE-pays en développement – principaux faits et chiffres », 2 février 2004, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116444.pdf.

¹¹¹⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*; PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°34

¹¹¹⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°34

discutable d'attendre si longtemps pour corriger une faiblesse du SPG. Dans ce cas, la stabilité du SPG prime donc sur le reste. Globalement, et sans aller aussi loin que le régime TSA, la réforme de la durée par le Règlement 978/2012 assure stabilité et prévisibilité du SPG, ce qui est positif. L'Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union Européenne s'est d'ailleurs félicité de cette situation¹¹¹⁷.

II. Les améliorations encore possibles de l'utilisation du SPG

Outre les améliorations de points précis du SPG, l'Union Européenne peut favoriser l'efficacité du SPG grâce à un travail sur son harmonisation (A) et en communiquant sur ce système (B).

A. Les harmonisations du SPG

Afin de simplifier l'utilisation du SPG, une harmonisation sur deux éléments est possible. Elle peut concerner les SPG des différents pays qui l'octroient (1) ou les règles d'origine (2).

1. L'harmonisation entre les différents SPG

Au milieu des années 1970 et au début des années 1980, les institutions de la Communauté Européenne souhaitaient ardemment une harmonisation entre les différents SPG¹¹¹⁸. Bien qu'il fallait, selon la Commission, « y penser maintenant et ne pas perdre de temps »¹¹¹⁹, cette harmonisation n'a pas eu lieu. Elle était en effet difficilement possible et n'aurait pas été forcément bénéfique aux PED. Le SPG est un privilège douanier accordée par certains pays développés et, excepté le respect des règles de l'OMC, rien ne peut les

¹¹¹⁷ ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien avec Son Excellence Fernando Yépez Lasso, Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union européenne ».

¹¹¹⁸ PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-264/79) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences of the European Community for 1980*; PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-450/81) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences for the period 1982-1985 and opening the scheme applicable in 1982; The future development of european community's Generalized Tariff Preferences*.

¹¹¹⁹ *The future development of european community's Generalized Tariff Preferences*.

contraindre quant aux conditions d'octroi de celui-ci. En outre, la base sur laquelle se serait effectuée l'harmonisation est floue (il aurait pu s'agir d'un alignement de certains textes sur un déjà existant ou d'un nouveau texte reprenant des éléments de chacun des systèmes) et une telle démarche aurait donné lieu à des négociations âpres et complexes. Enfin, les pays qui octroient le SPG ont tout intérêt, tant pour des raisons économiques que politiques que leur système soit fortement utilisé. La concurrence qui existe entre eux est bénéfique aux PED puisqu'elle oblige les pays développés à octroyer des régimes toujours plus favorables.

2. L'harmonisation des règles d'origine

Alors que nombre d'acteurs demandent une harmonisation des règles d'origine (a), des obstacles importants se dressent pour que son application soit possible (b).

a) La demande insistante de l'harmonisation des règles d'origine

Si plusieurs raisons poussent à demander l'harmonisation des règles d'origine dans le SPG de l'Union Européenne (1), encore faut-il s'accorder sur le type d'harmonisation dont il s'agit (2).

(1) Les causes de la demande d'harmonisation des règles d'origine

La doctrine¹¹²⁰, les institutions internationales (l'OMD¹¹²¹ et les organes de l'ONU¹¹²²) et communautaires¹¹²³ ont toutes suggéré une harmonisation des règles d'origine dans le SPG de l'Union Européenne. L'amélioration de l'efficacité du SPG par une plus grande transparence et cohérence des règles d'origine est la première motivation des

¹¹²⁰ MABROUK, « Rules of origin as international trade hindrances »; GRAVE, « L'origine dans les régimes commerciaux préférentiels de la Communauté : une réforme impossible ? ».

¹¹²¹ OMD, *Vers l'efficacité dans les milieux douaniers. Rôle de la douane dans la facilitation des échanges internationaux*, s. d., http://www.wcoomd.org/fr/about-us/what-is-the-wco/~/_/media/WCO/Public/FR/PDF/Topics/Facilitation/Instruments%20and%20Tools/Conventions/Kyoto%20Convention/KYOTO2000_f.ashx.

¹¹²² NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries*; PURI, *Towards a New Trade Marshall Plan for Least Developed Countries*.

¹¹²³ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 7.8; *The future development of european community's Generalized Tariff Preferences*; COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Octroi de préférences tarifaires pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement*. et 3.5

demandes d'harmonisation de celles-ci. Elle n'est cependant pas la seule. En effet, certains auteurs estiment qu'une harmonisation des règles d'origine du SPG de l'Union Européenne permettrait aussi de lutter contre l'aspect protectionniste¹¹²⁴ de celles-ci dont il a déjà été question dans la section précédente.

(2) Les types d'harmonisations

Derrière le souhait commun d'harmonisation des règles d'origine se cachent en réalité des propositions différentes. Ainsi, le Parlement Européen l'évoque entre les accords commerciaux existants, c'est-à-dire entre les règles d'origine préférentiels de l'Union Européenne¹¹²⁵. Hatem MABROUK, lui, suggère une harmonisation entre les règles d'origine préférentielles et non préférentielles¹¹²⁶. D'autres harmonisations sont envisageables. De même qu'une harmonisation entre les différents SPG a été évoquée, une harmonisation des règles d'origine des différents SPG peut l'être aussi. Enfin, il pourrait y avoir une harmonisation globale des règles d'origine c'est-à-dire entre les régimes préférentiels et non préférentiels au niveau international.

b) Les obstacles à l'harmonisation des règles d'origine

L'harmonisation des règles d'origine pose problème à plusieurs niveaux. Tout d'abord, selon l'analyse de Ghenadie RADU¹¹²⁷, elle porte atteinte à la souveraineté des Etats. Ensuite, s'agissant du SPG, un des buts des règles d'origine est de favoriser les exportations des bénéficiaires du système vers l'Union Européenne¹¹²⁸. C'est à ce titre que les règles d'origine, dans le cadre du SPG, sont plus favorables que celles de droit commun. Ainsi, bien

¹¹²⁴ MABROUK, « Rules of origin as international trade hindrances ».

¹¹²⁵ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Pays en développement, commerce international et développement soutenable: le rôle du Système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/ 2015*.

¹¹²⁶ MABROUK, « Rules of origin as international trade hindrances ».

¹¹²⁷ RADU, « L'origine des marchandises ».

¹¹²⁸ Commission Européenne, « Communication de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels COM/97/0402 final », 23 juillet 1997; P. Brenton, *Integrating the least developed countries into the world trading system: The current impact of EU Preferences under Everything but Arms*, vol. 3018 (World Bank Publications, 2003); Commission Européenne, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*, 2011. Annexe 7

qu'étant une simplification, une harmonisation des règles d'origine entre les régimes préférentiels et non préférentiels aurait pour conséquence une annulation du bénéfice accordé aux bénéficiaires du SPG. C'est la raison pour laquelle elle peut être contraire à l'objectif des règles d'origine dans le SPG. En outre, la mise en œuvre même de l'harmonisation des règles d'origine est obstacle à son application. Elle serait en effet très complexe¹¹²⁹ dans la mesure où il faudrait réviser tous textes faisant l'objet de l'harmonisation s'ils ne sont pas similaires. Enfin, une enquête effectuée auprès des entreprises révèle qu'entre la flexibilité à l'harmonisation, celles-ci choisissent la flexibilité¹¹³⁰.

B. La communication autour du SPG de l'Union Européenne

Confronté à un problème de notoriété (1), le SPG de l'Union Européenne peut compter sur l'assistance technique et l'information pour combler ce manque (2).

1. Le déficit de notoriété du SPG de l'Union Européenne

La complexité du SPG est une chose, sa connaissance en est une autre. Pour qu'une entreprise décide de ne pas utiliser le SPG en raison des difficultés et des coûts qu'il entraîne, encore faut-il qu'elle sache qu'il existe. Or, sans remettre en cause le raisonnement qui a été développé précédemment, il convient de le nuancer. En effet, auteurs¹¹³¹ et institutions¹¹³² ont relevé que le SPG souffrait d'une déficience de notoriété. C'est la raison pour laquelle un travail de communication sur le SPG doit être fait tant auprès des potentiels utilisateurs.

2. Les réponses au déficit de notoriété du SPG de l'Union Européenne

¹¹²⁹ RADU, « L'origine des marchandises ».

¹¹³⁰ KAWAI et WIGNARAJA, « Main findings and policy implications ».

¹¹³¹ INAMA, « Trade preferences and the World Trade Organization negotiations on market access- Battling for compensation of erosion of GSP, ACP and other trade preferences or assessing and improving their utilization and value by addressing rules of origin and graduation? »; ROY, *La CEE et le Tiers Monde*; FRERES et MOLD, « European Union trade policy and the poor. Towards improving the poverty impact of the GSP in Latin America », 2004.

¹¹³² COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, « The European Community contribution to the industrialisation of developing countries », mai 1975; PARLEMENT EUROPÉEN, *Working document 1981-1982*.

L'assistance technique et l'information sur le SPG peuvent concerner les entreprises des pays bénéficiaires du SPG (a) ainsi que les entreprises communautaires dans les pays bénéficiaires du SPG (b).

- a) L'assistance technique et l'information auprès des entreprises des pays bénéficiaires du SPG

Si la création d'une agence spécifique au SPG a été proposée, cette idée doit être écartée (1). Il faut donc se concentrer sur les autres moyens de faire connaître le SPG (2).

- (1) L'inopportunité d'une agence dédiée au SPG

Au milieu des années 1970, la Commission a émis l'idée de la création d'une Agence spécifique au SPG¹¹³³. Elle aurait eu pour rôle de documenter, d'informer et de conseiller les utilisateurs du SPG ainsi que d'effectuer des recherches sur celui-ci. L'avantage d'une telle institution aurait été sa spécialisation. Cependant, un nouvel organe aurait ajouté à la complexité du système communautaire (et, paradoxalement, elle n'aurait pu fonctionner que si les usagers potentiels du SPG connaissaient son existence) et son financement aurait engendré un coût supplémentaire pour la Communauté Européenne.

- (2) La communication grâce aux méthodes déjà existantes

Deux aspects doivent être pris en compte, la nature des actions engagées pour favoriser l'utilisation du SPG (a) et l'identité de ceux les menant (b).

- (a) Les actions favorisant la connaissance et l'utilisation du SPG

L'assistance technique (i) et l'information (ii) sont les deux moyens de faire connaître et utiliser le SPG.

¹¹³³ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposals and communications concerning the grant of generalized tariff preferences for 1975 on semi-manufactured products falling within Chapters 1 - 24 of the CCT and manufactured and semi-manufactured products falling within Chapter 25-99 originating in developing countries*; COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposal for a Council regulation establishing a European agency for trade and cooperation with the developing countries COM(76) 505 final*, 1976.

(i) L'assistance technique

L'assistance technique est la mise à disposition aux pays concernés d'experts et de formations¹¹³⁴. Elle est fondamentale en ce qui concerne le SPG¹¹³⁵. Ainsi, l'organisation de colloques et séminaires est reconnue comme étant un moyen de favoriser l'utilisation du SPG¹¹³⁶. Les destinataires de ces formations peuvent être soit les entreprises des PED, soit le personnel des gouvernements des pays bénéficiaires qui ont ensuite la charge d'effectuer un travail de diffusion de leurs connaissances sur le SPG¹¹³⁷.

(ii) La diffusion d'informations

L'information a elle aussi un rôle à jouer pour faire connaître le SPG. Longtemps, la diffusion de guides en a été la principale forme¹¹³⁸. Si des guides traditionnels sont toujours publiés, l'apparition d'internet a changé la donne. Ce type d'ouvrages peut être téléchargé, les sites des différentes institutions offrent de nouvelles possibilités telles des bases de données ou des manuels interactifs qui permettent aux utilisateurs d'avoir des informations semi-personnalisées.

¹¹³⁴ Olivier Charnoz et Jean-Michel Severino, *L'aide publique au développement*, Paris: Repères La Découverte 2007, 12.

¹¹³⁵ VADCAR, « Le traitement spécial et préférentiel. Plaidoyer contre les systèmes de préférences généralisées »; OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE et Timothy REIF, « Statement by Timothy Reif Before the House Committee on Ways and Means Subcommittee on Trade », 17 novembre 2009, <http://www.ustr.gov/about-us/congressional-affairs/congressional-hearings-and-testimony/2009/november/statement-timothy->.

¹¹³⁶ NATIONS UNIES, *Improving Market Access for Least Developed Countries*; COMMUNAUTE EUROPEENNE et ROYAUME DU NEPAL, *Accord de coopération entre la Communauté européenne et le Royaume du Népal*, 1995; COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Proposals and communications concerning the grant of generalized tariff preferences for 1975 on semi-manufactured products falling within Chapters 1 - 24 of the CCT and manufactured and semi-manufactured products falling within Chapter 25-99 originating in developing countries*; COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal for a Concil regulation establishing a European agency for trade and cooperation with the developing countries COM(76) 505 final*.

¹¹³⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal for a Concil regulation establishing a European agency for trade and cooperation with the developing countries COM(76) 505 final*.

¹¹³⁸ PARLEMENT EUROPEEN, *Working document 1981-1982*; COMMISSION EUROPEENNE, *Proposal for a Concil regulation establishing a European agency for trade and cooperation with the developing countries COM(76) 505 final*.

(b) Les acteurs de l'assistance technique et de la communication

L'Union Européenne (i) et les institutions internationales (ii) sont les principaux acteurs pouvant aider les PED à mieux utiliser le SPG.

(i) L'Union Européenne

La position de l'Union Européenne (a) ainsi que sa présence dans le monde et sur internet (b) en font une institution naturellement bien placée pour assurer l'assistance technique et la communication sur son SPG.

(a) Les raisons pour lesquelles l'Union Européenne est légitime

Si les institutions de l'Union Européenne sont, *a priori*, les mieux placées pour former et communiquer sur le SPG, c'est tout d'abord parce que ce sont elles qui en sont à l'origine. Elles en connaissent donc les conditions d'utilisation et les subtilités et sont, de ce fait, tout à fait à même de conseiller les utilisateurs des pays bénéficiaires. En outre, une telle démarche s'inscrit dans la mission de l'Union Européenne d'aider les pays qui en ont le plus besoin à tirer profit du commerce¹¹³⁹.

(b) Les présences de l'Union Européenne

Tant la présence dans les pays bénéficiaires du SPG (i) que sur internet (ii) permet à l'Union Européenne d'être active dans la promotion de son SPG.

¹¹³⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*; PARLEMENT EUROPEEN et Antolín SANCHEZ PRESEDÓ, *Rapport sur la proposition de règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées*, 2005.

(i) La présence de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG

L'Union Européenne compte 139 délégations à travers le monde¹¹⁴⁰ qui ont un rôle semblable à celui des ambassades¹¹⁴¹. A ce titre, elles jouent un rôle important dans les relations économiques qu'entretient l'Union Européenne avec les pays tiers. Cette présence rend l'Union Européenne susceptible d'apporter une assistance technique efficace aux pays bénéficiaires du SPG en étant un interlocuteur direct ou en organisant des colloques ou séminaires.

(ii) La présence de l'Union Européenne sur internet

Sur internet, trois sites de l'Union Européenne sont particulièrement importants pour le SPG. Le premier et le plus généraliste est Eur-lex¹¹⁴², équivalent communautaire de Legifrance¹¹⁴³. Il donne accès aux actes juridiques de l'Union Européenne et, par voie de conséquence à ceux qui concernent son SPG. Ce sont donc les textes bruts sans commentaire. Le deuxième est le site de la Commission européenne qui propose une page entière dédiée au SPG¹¹⁴⁴. Complète, elle renvoie vers des fiches consacrées aux thèmes importants du système et vers la législation en vigueur. Le troisième site institutionnel est important pour le SPG est Export Helpdesk¹¹⁴⁵. Selon les termes de présentation de sa page d'accueil, ce site de la Commission européenne « informe les entreprises des pays en voie de développement sur les droits de douane, les conditions, les régimes préférentiels, les contingents et les statistiques de

¹¹⁴⁰ SEAE (SERVICE EUROPEEN POUR L'ACTION EXTERIEURE), « Délégations de l'UE », consulté le 12 décembre 2013, http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm.

¹¹⁴¹ SEAE (SERVICE EUROPEEN POUR L'ACTION EXTERIEURE), « Notre mission », consulté le 12 décembre 2013, http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_fr.htm.

¹¹⁴² UNION EUROPEENNE, « EUR-Lex », consulté le 10 décembre 2013, <http://eur-lex.europa.eu/>.

¹¹⁴³ SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS, « Légifrance, le service public de l'accès au droit », consulté le 10 décembre 2013, <http://legifrance.gouv.fr/>.

¹¹⁴⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Generalised Scheme of Preferences (GSP) », consulté le 10 décembre 2013, http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm.

¹¹⁴⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Export Helpdesk », consulté le 10 décembre 2013, <http://exporthelp.europa.eu/thdapp/index.htm?newLanguageId=FR>.

l'Union européenne qui les concernent »¹¹⁴⁶. S'agissant du SPG, il comporte, outre une page généraliste¹¹⁴⁷, une sur les règles d'origine dans celui-ci¹¹⁴⁸, une autre sur la preuve de l'origine¹¹⁴⁹ et enfin une sur le régime en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2014¹¹⁵⁰. Tous les aspects du SPG de l'Union Européenne y sont donc traités. Sur sa page My export¹¹⁵¹, Export Helpdesk permet aux utilisateurs d'accéder à une fiche sur les conditions d'exportations vers l'Union Européenne de la marchandise choisie. Chacun de ces sites, par l'accès qu'ils donnent au SPG, permettent, à leur manière, d'en favoriser l'utilisation.

(ii) Les institutions internationales

Les organisations internationales ont aussi un rôle à jouer dans l'assistance technique et la formation concernant le SPG. A titre d'exemple, la CNUCED publie des manuels sur les différents SPG¹¹⁵² et a, sur son site internet, un ensemble de pages consacrées au système¹¹⁵³. Contrairement au cas précédent, l'assistance technique et la formation ne sont pas spécifiques au SPG de l'Union Européenne, ce qui peut s'avérer être un avantage. En effet, ces institutions offrent un panorama complet des SPG existants et sont plus neutres que ne peut

¹¹⁴⁶ Ibid.

¹¹⁴⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « Export Helpdesk : Système de préférences généralisées (SPG) », consulté le 10 décembre 2013, http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=cd%2fcd_SystemeDePreferencesGeneralisees.html&docType=main&languageId=fr.

¹¹⁴⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « Export Helpdesk : Règles d'origine: SPG », consulté le 10 décembre 2013, http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=cd%2fcd_ReglesDOrigineSPG.html&docType=main&languageId=fr.

¹¹⁴⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Export Helpdesk : Preuves de l'origine: SPG », consulté le 10 décembre 2013, http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=cd%2fcd_PreuvesDeLOrigineSPG.html&docType=main&languageId=fr.

¹¹⁵⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « Export Helpdesk : New GSP as of 2014 », consulté le 10 décembre 2013, http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=cd%2fcd_NewGSPAsOf2014.html&docType=main&languageId=fr.

¹¹⁵¹ COMMISSION EUROPEENNE, « Export Helpdesk : My export », consulté le 10 décembre 2013, http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=form%2fform_MyExport.html&docType=main&languageId=fr.

¹¹⁵² CNUCED, *Generalized System of Preferences Handbook on the rules of origin of the european union*, 2013; CNUCED, *Generalized System of Preferences handbook on the scheme of switzerland*, 2013; CNUCED, *Generalized System of Preferences Handbook on the scheme of Canada*, 2013; CNUCED, *Generalized System of Preferences Handbook on the scheme of Japan*, 2011; CNUCED, *Generalized System of Preferences Handbook on the scheme of the United States of America*, 2010.

¹¹⁵³ CNUCED, « Generalized System of Preferences », consulté le 12 décembre 2013, <http://unctad.org/en/Pages/DITC/GSP/Generalized-System-of-Preferences.aspx>.

l'être l'Union Européenne. Cet aspect est important étant donné que le SPG peut être utilisé au profit de celui qui l'octroie.

- b) Les actions auprès des entreprises de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG

L'un des objectifs du SPG est d'encourager les investissements des pays bénéficiaires du SPG grâce aux IDE. C'est la raison pour laquelle les entreprises étrangères, et plus particulièrement celles de l'Union Européenne, doivent aussi être destinataires des mesures informatives sur le SPG. Dans ce cas, outre l'information accessible à tous par le biais d'internet qui a déjà été évoquée, le contexte national est très important. La France, puisque c'est sur elle que le raisonnement s'appuie, a les moyens de former (1) et d'informer (2) ceux qui, sur son territoire, sont susceptibles d'utiliser le SPG.

(1) La formation

Les professionnels sont formés à deux moments de leur vie : avant leur entrée dans la vie active et pendant celle-ci. Le premier moment où la sensibilisation au SPG doit être faite est durant les études supérieures. Il est donc important que ce système soit évoqué dans les écoles et les facultés, notamment celles de droit (en cours de droit communautaire, de droit des affaires internationales ou de droit douanier). La formation durant la vie professionnelle, elle, dépend des besoins des professionnels.

(2) Des institutions françaises au service du SPG

Après avoir présenté les institutions choisies (1), il faut expliquer en quoi elles peuvent avoir un impact sur l'utilisation du SPG de l'Union Européenne (2).

- (a) Une présentation des organisations prises en compte

Trois organisations seront examinées par la suite : Ubifrance (i), la CNCCEF (ii) et les CCIFE (iii).

(i) Ubifrance

Ubifrance (Agence française pour le développement international des entreprises), qui dépend du ministère de l'Economie et des Finances, du ministère du Commerce extérieur et de la Direction Générale du Trésor¹¹⁵⁴, a pour mission d'aider les entreprises françaises dans leurs projets d'export et d'IDE¹¹⁵⁵.

(ii) CNCCEF

Le Comité National des Conseillers du Commerce Extérieur de la France (CNCCEF) a quatre missions : de conseil, de parrainage d'entreprise, de formation auprès d'établissements d'enseignement et de développement du Volontariat International en Entreprise (V.I.E). La mission de conseil s'adresse aux pouvoirs publics auxquels ils offrent leur analyse et aux entreprises grâce à l'organisation de colloques ou séminaires¹¹⁵⁶.

(iii) UCCIFE

L'Union des Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger (UCCIFE) regroupe les Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger (CCIFE). Les CCIFE proposent trois types de services : une information sur le marché local (qui concerne notamment la situation économique, la pratique des affaires et le degré d'ouverture du marché du pays), des services d'appui plus ou moins complet (sélection de partenaires, études de marchés, traitement de questions juridiques et fiscales) et elles peuvent être le partenaire Exclusif d'Ubifrance.¹¹⁵⁷

¹¹⁵⁴ UBIFRANCE, « Qui est UBIFRANCE ? Un réseau mondial à votre service à l'export », consulté le 7 décembre 2013, <http://www.ubifrance.fr/qui-sommes-nous-un-reseau-dedie-a-l-exportation.html>.

¹¹⁵⁵ UBIFRANCE, « La Mission d'UBIFRANCE L'accompagnement export des pme tpe françaises », consulté le 7 décembre 2013, <http://www.ubifrance.fr/notre-mission-accompagner-les-entreprises-a-l-export.html>.

¹¹⁵⁶ CNCCEF, « Missions : conseiller - parrainer - former », consulté le 11 décembre 2013, <http://www.cnccef.org/16-nos-missions.htm>.

¹¹⁵⁷ UCCIFE, « Les gammes de services | CCI Françaises à l'Etranger », consulté le 11 décembre 2013, <http://www.uccife.org/un-reseau-mondial-dexperts/les-gammes-de-services/>.

(b) Le SPG dans les instruments de communication
des organisations

Trois types de documentations sont mis à disposition des entreprises : les fiches (moins de 5 pages), les petits guides (entre 6 et 99 pages) et les gros guides (plus de 100 pages). Or, il apparaît que le SPG et les préférences y sont relativement absents. Sur la cinquantaine de documents consultés¹¹⁵⁸ et dans lesquels ils auraient pu être présents, seuls six¹¹⁵⁹ font référence au SPG. Les réductions des droits de douane ne sont donc pas mis en avant dans les documents de d'Ubifrance, de la CNCCEF et d'UCCIFE comme étant un aspect positif dans les IDE des entreprises de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG.

¹¹⁵⁸ CNCCEF, « Publications », consulté le 12 décembre 2013, http://www.cnccef.org/iptpl_publicationListeInternet/1/optpl_publicationListeInternet/PUB_DATEDEPO T+desc/cptpl_publicationListeInternet/e917ff2e19a44ed25722/mptpl_publicationListeInternet/10/46-publications.htm#ptpl_publicationListeInternet; FRANCE MONDE EXPRESS, « Fiches », consulté le 12 décembre 2013, <http://www.francemondexpress.fr/librairie/fiches/>; FRANCE MONDE EXPRESS, « Dossiers », consulté le 12 décembre 2013, <http://www.francemondexpress.fr/librairie/dossiers/>; AMBASSADE FRANCAISE ET MISSION ECONOMIQUE AU BRESIL BRASILIA, *Brésil*, [Édition 2008-2009] (Paris: Ubifrance, 2007); Naganathan VELUPPILLAI, *S'implanter en Inde*, Documentation arrêtée au 15 septembre 2007. [Ed. 2008-2009] (Paris: ÉdUbifrance, 2007); AMBASSADE FRANCAISE ET MISSION ECONOMIQUE EN ARABIE SAOUDITE RIYAD, *Arabie Saoudite*, [Édition 2009-2010] (Paris: ÉdUBIFRANCE, 2009); AMBASSADE FRANCAISE ET MISSION ECONOMIQUE ET FINANCIERE EN CHINE, *S'implanter en Chine : documentation arrêtée le 22 avril 2010*, Édition 2010/2011 (Paris: ÉdUbifrance, 2010).

¹¹⁵⁹ CHAMBRE FRANCO COLOMBIENNE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE, *Colombie*, 2011; SECTION MALI DES CONSEILLERS DU COMMERCE EXTERIEUR DE LA FRANCE et MISSION ECONOMIQUE DU MALI, *Investir au Mali Agriculture et agroalimentaire*, 2007; AMBASSADE DU MEXIQUE EN FRANCE, « Le Mexique : chiffres et données économiques d'actualité », 24 janvier 2011; CHAMBRE FRANCO CENTRAMERICAINE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE, *Présentation Nicaragua*, 2012, <http://www.francemondexpress.fr/uploads/media/Nicaragua.pdf>; CHAMBRE FRANCO COLOMBIENNE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE, *Réussir en Colombie!*, 2013; AMBASSADE DE FRANCE EN TURQUIE, SERVICES ECONOMIQUES et al., *Investissements français en Turquie : retour d'expérience*, s. d.

TITRE SECOND
LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE, LE DROIT DOUANIER FACTEUR DE
DEVELOPPEMENT POLITIQUE ET SOCIAL

Le cadre et l'application de la promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne (sous-titre 1) ainsi que l'intérêt de chacune des parties à appliquer ou faire appliquer (sous-titre 2) ces droits seront abordés.

Sous-titre 1

CADRE ET APPLICATION DE LA PROMOTION DES DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE

Le cadre (chapitre 1) puis l'application(chapitre 2) de la promotion des droits fondamentaux seront tour à tour abordés.

Chapitre 1

Le cadre d'application des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne

Nécessité historique (section 1), la reconnaissance des droits fondamentaux reflète la vision que l'Union Européenne se fait d'eux dans le SPG (section 2).

Section 1 La reconnaissance des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne : une nécessité historique

La reconnaissance des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne peut être étudié par sa relation au communisme (sous-section 1) et au terrorisme (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 LE SPG DE 1971 A 2014 : DE LA LUTTE CONTRE LE COMMUNISME A LA RECONNAISSANCE TOTALE DES DROITS DE L'HOMME.

Une sous-section sur les liens entre le SPG et la lutte contre le communisme peut sembler étonnante aux premiers abords. Or, elle est totalement justifiée. Elle permet d'une part de comprendre l'évolution de la position de l'Union Européenne face à la reconnaissance des droits de l'homme dans son SPG. D'autre part, les Etats-Unis continuent de refuser l'octroi du SPG aux pays communistes. Le SPG de l'Union Européenne est empreint de l'Histoire de la seconde moitié du XX^e siècle. Jusqu'en 1989, le communisme était une menace contre laquelle le SPG a pu être utilisé (I). Après la chute de l'URSS, ce risque se fait beaucoup moins pressant. Et, si cet événement fondamental ne fait pas évoluer le rapport du SPG des Etats-Unis avec la lutte contre le communisme, ce n'est pas le cas de l'Union Européenne (II).

I. Le SPG et la lutte contre le communisme avant 1989

Le contexte géopolitique du milieu des années 1970 à la fin des années 1980 (A) permet de comprendre la position tant des Etats-Unis que de l'Union Européenne dans le cadre de leur SPG vis-à-vis du communisme (B).

A. Un contexte géopolitique bien précis

Le monde bipolaire (1) au milieu duquel les non-alignés tentent de trouver une voie alternative (2) est l'environnement dans lequel est né le SPG.

1. L'existence de deux blocs¹¹⁶⁰

L'Union Européenne a adopté son SPG en 1971 et les Etats-Unis l'ont fait en 1976. L'application de ce système a donc eu lieu en pleine Guerre Froide. La Guerre Froide est une période qui court de la fin de la Seconde Guerre Mondiale à la chute du mur de Berlin durant laquelle deux pays, l'URSS et les Etats-Unis s'affrontent. Ils représentent alors deux blocs, le bloc de l'Est et le bloc de l'Ouest (auquel appartiennent les pays de la Communauté Européenne) et deux idéologies, le communisme et le libéralisme. L'une des particularités de ce conflit est que le champ de guerre n'est pas le territoire de ces deux belligérants mais sur celui de pays tiers (la Corée ou le Viêt-Nam par exemple). Trois périodes sont à distinguer. Tout d'abord, celle comprise entre 1947 et 1962 qui marque un réel affrontement entre les deux puissances. La deuxième période, celle de la détente, durant laquelle l'URSS et les Etats-Unis coexistent pacifiquement se termine à la fin des années 1970. Enfin, la décennie qui court de la fin des années 1970 à la fin des années 1980 marque un regain de tensions entre les Etats-Unis et l'URSS qui s'opposent, par exemple, en Afghanistan. Alors qu'ils ont été créés dans un climat d'apaisement, les SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis, durant leurs premières années d'existence, ont évolué dans un monde enclin aux conflits entre les Etats-Unis et l'URSS.

2. Les non-alignés

En réaction à cette bipolarisation du monde dans lequel ils refusent de subir l'influence de l'un ou l'autre bloc, des PVD fondent le mouvement des non-alignés en 1961 lors de la Conférence de Belgrade¹¹⁶¹. Ce mouvement dénonce le colonialisme et l'impérialisme. La traduction institutionnelle de ce mouvement est la création du groupe des 77 par le biais de la *Déclaration commune des 77 pays* lors de la première conférence de la CNUCED en 1964¹¹⁶². Il s'agit précisément de ces pays qui ont demandé la création du

¹¹⁶⁰ Pascal BONIFACE, *Les relations internationales de 1945 à nos jours* (Paris: Dalloz, 2010), 21-163; Dario Battistella, Marie-Claude Smouts, et Franck Petiteville, *Dictionnaire des relations internationales: approches, concepts, doctrines* (Paris: Dalloz, 2012), 256-261.

¹¹⁶¹ Nigel YOUNG, « Neutralism and Nonalignment », *The Oxford International Encyclopedia of Peace Vol. 3, Mead, Margaret-Rwanda*. (Oxford [etc.]: Oxford University Press, 2010); Serge CORDELLIER, « Non-alignement », *Le dictionnaire historique et géopolitique du 20e siècle* (Paris: Découverte, 2005).

¹¹⁶² GROUPE DES 77, « About the Group of 77 », consulté le 17 avril 2013, <http://www.g77.org/doc/>.

SPG¹¹⁶³. Ce dernier est en accord avec la philosophie des non-alignés. En effet, accepter une aide financière conduit à être redevable envers celui qui l'a accordée. Or, seuls des pays idéologiquement marqués pouvaient accorder une aide financière. Se développer grâce au commerce permet ne dépendre ni de l'URSS, ni des Etats-Unis.

B. L'impact du contexte géopolitique sur le SPG

Les Etats-Unis et la Communauté Européenne ont eu des réponses diamétralement opposées concernant la possibilité pour les pays communistes de bénéficier de leur SPG. Alors que les Etats-Unis les excluaient de leur SPG (1), le principe de neutralité de la Communauté Européenne permettait que tous les pays puissent en bénéficier (2).

1. Le SPG des Etats-Unis

La position des Etats-Unis envers les pays communistes a pris deux formes dans leur SPG. La première, la plus visible, est l'exclusion des pays communistes du champ des bénéficiaires du SPG dès la création de ce dernier¹¹⁶⁴. La seconde concerne l'insertion d'une clause relative aux droits fondamentaux du travail en 1984¹¹⁶⁵, soit un an avant l'arrivée de Mikhaïl Gorbatchev au pouvoir. Selon cette mesure, un pays qui viole ces droits (libertés syndicales, droit de grève...) ne peut bénéficier du SPG des Etats-Unis. Or, s'agissant de la liberté syndicale, en 1980, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe se montrait « préoccupée par les mesures de répression prises à l'encontre des syndicalistes libres, et notamment les tracasseries policières, la déportation, la disparition de personnes et l'internement dans des hôpitaux psychiatriques » en URSS¹¹⁶⁶. De plus, avant le 9 octobre 1989, le droit de grève n'existait pas dans ce pays¹¹⁶⁷. Durant la Guerre Froide, les pays communistes ne respectaient donc pas les critères relatifs aux droits fondamentaux du travail et, par cette conditionnalité, les Etats-Unis n'ont fait que réaffirmer l'exclusion de ces pays de leur SPG.

¹¹⁶³ GROUPE DES 77, « Joint Declaration of the Seventy-Seven Developing Countries Made at the Conclusion of the United Nations Conference on Trade and Development », 15 juin 1964, paragr. 4.

¹¹⁶⁴ Etats-Unis, *Trade act of 1974*, Chapter 12, subchapter V, sec. 2462(2) (A)

¹¹⁶⁵ SHAFFER et APEA, « Institutional Choice in the General System of Preferences Case: Who Decides the Conditions for Trade Preferences? The Law and Politics of Rights ».

¹¹⁶⁶ ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE, *Résolution 739 relative aux droits de l'homme en Union Soviétique et à la liberté de réunion pacifique et d'association en Europe de l'Est*, 1980, paragr. 4.

¹¹⁶⁷ Semion IVANOV, « La grève en droit soviétique », *Revue internationale de droit comparé* 43, n° 1 (1991): 107-17.

2. Le SPG de la Communauté Européenne

Le SPG de la Communauté Européenne s'appuie sur le principe de neutralité politique afin de pouvoir l'octroyer aux pays communistes (a). Cependant, cette neutralité affichée n'est pas si claire et des éléments permettent de conclure que le commerce est en réalité un moyen de lutter contre le communisme (b).

a) La politique de la neutralité

La Communauté Européenne exerçait sa politique extérieure par le biais de sa politique commerciale et de sa politique de développement. Aussi, les tarifs douaniers qu'elle fixait pour les marchandises provenant des PVD étaient essentiels pour sa relation avec ces pays¹¹⁶⁸. Or, pendant la Guerre froide, la politique de développement de la Communauté Européenne se fondait sur le principe de neutralité idéologique¹¹⁶⁹. C'est-à-dire que dans le cadre de cette politique, le régime des pays tiers n'avait pas d'incidence sur l'octroi ou non du SPG. Ainsi, des pays communistes tels que Cuba¹¹⁷⁰ ou, depuis 1981, la Chine¹¹⁷¹ ont pu bénéficier du SPG de la Communauté Européenne. L'idée de l'introduction d'une clause sociale dans le SPG de la Communauté Européenne a été évoquée dès 1978¹¹⁷² et a été régulièrement reprise par la suite¹¹⁷³. Or, il a été expliqué que les pays communistes ne

¹¹⁶⁸ Ibrahim AWAD, « La politique de développement de la CEE: un cas de dépendance ou d'interdépendance? », in *Les relations Communauté européenne-Tiers Monde* (Genève: Institut universitaire de hautes études internationales, 1983).

¹¹⁶⁹ LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

¹¹⁷⁰ A titre d'exemple : COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (CEE) n° 2792/79 du Conseil, du 10 décembre 1979, établissant, pour certains produits des chapitres 1er à 24 du tarif douanier commun, un système de préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement*, 1979. Annexe C

¹¹⁷¹ COMMISSION EUROPEENNE, *The generalised system of preferences of the european community The new plan for 1981/1990*, 10.

¹¹⁷² COMMISSION EUROPEENNE, « Development of the Community's generalized preferences. Europe Information: Development », décembre 1978.

¹¹⁷³ PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-264/79) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences of the European Community for 1980*, 19; PARLEMENT EUROPEEN, *Report drawn on behalf of the Committee on Development and Cooperation on the proposals from from the Commission of the European Communities to the Council (Document. 1-450/81) for regulations concerning the application of the generalized tariff preferences for the period 1982-1985 and opening the scheme applicable in 1982*, 33; COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Report of the Section for External Relations on the Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1987 in respect of certain industrial products originating in developing countries Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1987 to textile products originating in developing countries Proposal for a Council Regulation (EEC) applying generalized tariff preferences for 1987 in respect of certain agricultural products originating in developing countries*

respectaient pas les droits normalement compris dans les clauses sociales, notamment ceux relatifs au syndicalisme. Si la Communauté Européenne, à l'image des Etats-Unis, avait introduit une telle clause dans son SPG, et si elle l'avait respectée, elle aurait alors rompu de fait avec la neutralité idéologique en étant poussée à exclure des pays communistes de son SPG. Cette doctrine a donc fait obstacle à l'instauration d'une conditionnalité sociale dans le SPG de la Communauté Européenne. Enfin, ce positionnement permettait à la Communauté Européenne de nouer des relations commerciales plus fortes avec des pays que les Etats-Unis avaient exclu de leur système en raison de leur régime politique.

b) La neutralité idéologique, un instrument de promotion des valeurs communautaires

Malgré la neutralité idéologique affichée, le SPG est en réalité un instrument de promotion du libéralisme économique (1). Entant donné que le libéralisme économique est généralement vecteur de libéralisme politique, le SPG est aussi, indirectement, un instrument de promotion de la démocratie (2). Aussi, le SPG doit être considéré en lui-même comme un instrument de lutte contre le communisme.

(1) Le SPG, une « critique constructive du libéralisme »

Le SPG se fonde sur l'idée selon laquelle il est possible de lutter contre la pauvreté en favorisant les exportations des PVD. Dans ce cadre, la doctrine de la neutralité idéologique de la politique de développement pose la question de la neutralité idéologique du commerce. Or, selon le raisonnement de l'Union Européenne, le fait même d'encourager un pays à importer est une forme de promotion du libéralisme économique. Afin d'étayer ce propos, le raisonnement qui suit se base sur *Tariff preferences for the developing countries*¹¹⁷⁴ qui est un rapport rédigé en 1969 par Claude TRABUC, assistant de Jean-François DENIAU alors commissaire européen chargé des négociations d'adhésion et de l'aide aux pays en voie de développement¹¹⁷⁵. Ce document date des prémices de ce qui deviendra le SPG. Son

Draft Decision of the representatives of the Governments of the Member States of the European Coal and Steel Community, meeting within the Council, applying for 1987 the generalized tariff preferences for certain steel products originating in developing countries, 1986, 2.

¹¹⁷⁴ Claude TRABUC, « Tariff preferences for the developing countries. Speech by Claude Trabuc, Chief Executive Assistant to Mr. Deniau, Member of the Commissio », 5 novembre 1969, 2.

¹¹⁷⁵ <http://www.jeanfrancois-deniau.org>, « Biographie Jean-François DENIAU », consulté le 10 avril 2013, <http://www.jeanfrancois-deniau.org/biographie.htm>.

avantage, contrairement à la doctrine, est qu'il est issu de la Commission. Il ne s'agit donc pas d'une interprétation mais de la position d'une institution de la Communauté Européenne, ce qui donne plus de force à son propos. Ce rapport part du constat selon lequel les PVD récemment décolonisés ont deux raisons principales de rejeter le libéralisme économique et de se tourner vers le modèle communiste. En premier lieu, le libéralisme est lié aux puissances coloniales, un rejet du colonialisme peut donc entraîner celui du libéralisme. En second lieu, une idée alors répandue est que le libéralisme sert les grandes puissances économiques et qu'il est la cause des inégalités entre les pays. Dès lors, les PVD peuvent penser ne pas avoir leur place dans ce système économique. Le principe fondamental sur lequel repose le GATT, organisation internationale inscrite dans le libéralisme au même titre que le FMI¹¹⁷⁶, est celui de la clause de la nation la plus favorisée. En se posant comme exception à cette clause, le SPG permet de démontrer aux PVD qu'ils peuvent tirer partie du libéralisme pour se développer et donc l'adopter sans que ce soit à leur détriment. Ainsi, selon l'expression de C. TRABUC, le SPG est une « critique constructive du libéralisme, [qui] corrige les inégalités du système »¹¹⁷⁷. D'autre part, toujours selon le même document, en les incitant à exporter vers la Communauté Européenne, le SPG permet d'encourager les PVD à avoir recours à l'économie de marché de manière plus générale. En promouvant, par l'intermédiaire du SPG, le libéralisme et l'économie de marché, la Communauté Européenne écarte donc les PVD du communisme qui se fonde sur le rejet de ces principes.

(2) La promotion indirecte du libéralisme politique et de la démocratie

Si effectivement le SPG est, en tant que tel, un instrument de promotion du libéralisme économique et de l'économie de marché, il faut alors aller plus loin dans la prise en compte de ce système comme voie de transmission des valeurs de la Communauté Européenne allant à l'encontre du communisme. Le libéralisme a deux dimensions : économique et politique. La première repose sur l'économie de marché, la seconde sur les droits de l'homme et la démocratie¹¹⁷⁸. Or, selon Francis FUKUYAMA le libéralisme économique engendre le libéralisme politique¹¹⁷⁹. La promotion du premier permettrait donc l'avènement du second.

¹¹⁷⁶ Pierre-Marie DUPUY et Yann KERBRAT, *Droit international public* (Paris: Dalloz, 2012), 751.

¹¹⁷⁷ TRABUC, « Tariff preferences for the developing countries. Speech by Claude Trabuc, Chief Executive Assistant to Mr. Deniau, Member of the Commissio », 5.

¹¹⁷⁸ David ALCAUD et al., *Dictionnaire de sciences politiques* (Paris: Sirey, 2010), 231-232.

¹¹⁷⁹ Francis FUKUYAMA, « Fin de l'histoire? », *Commentaire* 12, n° 47 (1989): 457-77.

Ceci n'est pas étonnant au regard du raisonnement de Philippe BRAUD selon qui il y a une véritable convergence entre le capitalisme et la démocratie¹¹⁸⁰. Il l'explique par le fait que la démocratie est un « amortisseur » à la violence de l'économie de marché¹¹⁸¹. Les conséquences néfastes de la concurrence inévitables dans l'économie de marché ne sont acceptées que parce qu'elle repose sur la notion de Liberté qui est pilier de la démocratie. En outre, le pouvoir de critique du citoyen (liberté d'expression, vote) ou du travailleur (droit de grève, droits syndicaux) permet de supporter les inégalités sociales¹¹⁸². Le SPG promeut l'économie de marché. Or, pour les raisons ci-évoquées, c'est dans la démocratie que ce système économique est le plus pérenne. En acceptant l'économie de marché, les PED ont donc tout intérêt à adopter un régime démocratique, loin du totalitarisme du régime communiste. En ce sens, et indirectement, le SPG est en lui-même un instrument en faveur de la démocratie et contre le communisme.

II. Les conséquences de la chute du communisme sur le SPG

Le 11 mars 1985, Mikhaïl GORBATCHEV est élu secrétaire général du Parti communiste d'Union Soviétique¹¹⁸³. Les réformes qu'il engage conduisent à la disparition de l'URSS le 25 décembre 1991 lorsqu'il démissionne de son poste¹¹⁸⁴. A l'exemple de F. FUKUYAMA, certains auteurs verront dans cet événement que « tout système viable qui puisse se substituer au libéralisme a été totalement discrédité » conduisant ainsi à « une victoire éclatante du libéralisme économique et politique »¹¹⁸⁵. Si ces événements ne conduiront à aucun changement dans la position des Etats-Unis par rapport au communisme dans son SPG (A), le SPG de l'Union Européenne sera lui profondément modifié (B).

A. L'absence de changement dans le SPG des Etats-Unis

Le texte du SPG des Etats-Unis continue de ne pas permettre aux pays communistes de bénéficier du système (1). Cependant, rien n'indique que c'est pour cette raison que la

¹¹⁸⁰ Philippe BRAUD, *Science politique 1. La démocratie* ([Paris]: Éd. du Seuil, 1997), 186.

¹¹⁸¹ Ibid., 201.

¹¹⁸² Ibid., 197-201.

¹¹⁸³ Stanislas JEANNESSON, *La guerre froide* (La Découverte, 2002), 82-95, http://www.cairn.info.ezproxy.u-pec.fr/feuilleter.php?ID_ARTICLE=DEC_JEANN_2002_01_0082.

¹¹⁸⁴ Pierre MILZA, *Les relations internationales de 1973 à nos jours* (Paris: Hachette, 2006), 225.

¹¹⁸⁵ FUKUYAMA, « Fin de l'histoire? ».

Chine, le Laos et le Viêt-Nam ne figurent pas dans la liste des bénéficiaires du SPG des Etats-Unis (2).

1. La justification de la possibilité d'exclusion des pays communistes du SPG des Etats-Unis en question

Si le communisme est toujours pris en compte par le SPG des Etats-Unis (a), cette disposition pose problème (b).

a) Des dispositions contre les pays communistes *a priori* toujours appliquées

Malgré les bouleversements géopolitiques de la fin des années 1980 et du début des années 1990, le SPG des Etats-Unis contient toujours une disposition selon laquelle un pays communiste ne peut bénéficier de ce système¹¹⁸⁶. Cette mesure peut se justifier par le fait que l'effondrement de l'URSS n'a pas pour autant signé la fin de l'existence des pays communistes dans le monde. Ainsi, le *World Fact Book* de la CIA répertorie 5 pays communistes : la Chine, Cuba, la Corée du Nord, le Laos et le Vietnam¹¹⁸⁷. Il est ainsi généralement admis que la Chine est exclue du SPG des Etats-Unis pour cette raison¹¹⁸⁸ bien qu'aucun document officiel ne l'atteste.

b) Les problèmes posés par le maintien de la référence au communisme

L'exclusion des pays communistes du SPG des Etats-Unis pose problème pour au moins trois raisons. Tout d'abord, cette mesure ne concerne pas cinq mais trois pays dans la

¹¹⁸⁶ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974, U.S Code*, 1974. §2462 (b) (2) (A)

¹¹⁸⁷ CIA, « The World Factbook Government type », consulté le 15 avril 2013, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2128.html>.

¹¹⁸⁸ Pour de telles interprétations sur le cas le plus emblématique, celui de la Chine, voir à titre d'exemple : Shushanik HAKOBYAN et Emily BLANCHARD, « The U.S. Generalized System of Preferences In Principle and Practice », 2012; Coalition for GSP, « The U.S. Generalized System of Preferences Program: An Update », 2011, http://www.tradepartnership.com/pdf_files/2011%20GSP%20Update.pdf; Matthew G. Snyder, « GSP and development: increasing the effectiveness of nonreciprocal preferences », *Mich. J. Int'l L.* 33 (2012): 832.

mesure où les Etats-Unis imposent un embargo sur la Corée du Nord¹¹⁸⁹ et Cuba¹¹⁹⁰. Les Etats-Unis ont donc d'autres moyens plus radicaux de lutter économiquement contre le communisme. Ensuite, des trois pays restants, la Chine est le plus puissant, le plus emblématique, et donc le plus susceptible d'exercer son influence. Or son économie n'est plus un système planifié, elle est devenue, dans les années 1990 une « économie socialiste de marché »¹¹⁹¹. Son adhésion à l'OMC en 2001 démontre qu'elle accepte les règles du commerce international fondées sur le libéralisme. Enfin, l'influence du communisme est beaucoup moins importante qu'avant, même parmi les pays qu'il est possible de qualifier d'alliés à ce type de régime. Le Venezuela peut être pris en exemple. Ce pays est réputé proche du régime du castriste. Cependant, Hugo Chávez a pu affirmer clairement qu'il n'était pas communiste¹¹⁹². D'autre part, l'article 299 de la Constitution vénézuélienne de 1999 indique que le régime socio-économique du Venezuela se fonde entre autres sur la justice sociale, la démocratie, et la libre concurrence¹¹⁹³ qui ne sont pas des valeurs compatibles avec le communisme. Aussi, le Venezuela ne peut pas être considéré comme un pays communiste. La tentation du communisme parmi les PED ne représente plus un danger pour les Etats-Unis. La justification de cette mesure est donc remise en cause.

2. L'application réelle de l'absence d'octroi du SPG des Etats-Unis aux pays communistes en question

Alors qu'il n'est en réalité pas possible de savoir si la Chine, le Viêt-Nam et le Laos ne peuvent réellement pas jouir du SPG des Etats-Unis en raison du communisme (a), il convient de chercher si ce fait pourrait s'expliquer par d'autres raisons (b).

a) L'impossibilité de connaître les causes de l'inéligibilité d'un pays au bénéfice du SPG

¹¹⁸⁹ DEPARTMENT OF THE TREASURY, « North Korea: An Overview of Sanctions With Respect to North Korea », 6 mai 2011, 3.

¹¹⁹⁰ DEPARTMENT OF THE TREASURY, « Cuba: what you need to know about U.S sanctions against Cuba », 24 janvier 2012, 17.

¹¹⁹¹ Françoise LEMOINE, *L'économie de la Chine* (Paris: La Découverte, 2006), 17 et suivant.

¹¹⁹² Franklin GONZALEZ, « ¿El gobierno de Chávez es comunista, neoliberal o populista? », *Cadernos de Estudos Latino-Americanos*, n° 2 (2007): 49-89.

¹¹⁹³ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE VENEZUELA, « Constitución », 1999, <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm>.

Le fait qu'aucun document officiel n'indique que la Chine, le Viêt-Nam et le Laos sont exclus en raison de leur régime politique n'est pas sans poser de questions. En effet, il existe d'autres raisons pour lesquelles un pays ne peut bénéficier du SPG des Etats-Unis. Ainsi, un pays qui soutient le terrorisme ou qui ne garantit pas les droits des travailleurs internationalement reconnus est aussi inéligible à ce système¹¹⁹⁴. Ce point sera expliqué plus en détail par la suite, mais il faut déjà préciser que les droits du travail internationalement reconnus comprennent le droit d'association, le droit de négociation collective, l'interdiction du travail forcé, l'application d'un âge minimum de travail, l'interdiction des pires formes de travail pour les enfants et des conditions de travail acceptables¹¹⁹⁵. Quand un pays est exclu du SPG, le retrait est motivé. Ainsi, à titre d'exemple, le Nicaragua, le Chili ou le Paraguay ont pu être exclus du SPG des Etats-Unis en raison de la violation de droits fondamentaux des travailleurs¹¹⁹⁶. A l'inverse, l'inéligibilité d'un pays au bénéfice du SPG n'est pas motivée. Il n'est donc pas possible d'en connaître les raisons.

b) Les autres causes possibles de l'inéligibilité du bénéfice du SPG des Etats-Unis

Un pays qui n'applique pas les droits des travailleurs internationalement reconnus est aussi inéligible au bénéfice du SPG des Etats-Unis. Etudier les risques d'impossibilité de bénéficier du SPG au regard du non respect des droits des travailleurs permet de nuancer l'importance du communisme dans le non octroi du SPG des Etats-Unis aux trois pays dont il est question. Cet examen se fonde sur le *Country Reports on Human Rights Practices for 2011* publié par l'Administration des Etats-Unis¹¹⁹⁷. Comme son nom l'indique, ce rapport porte sur le respect des droits de l'homme dans le monde. L'intérêt, dans cette partie, d'utiliser ce document plutôt qu'une publication de l'OIT est qu'il reflète l'opinion du Département d'Etat des Etats-Unis. La septième section de ce rapport est toujours consacrée au respect des droits des travailleurs, ce qui donne des éléments sur la possibilité que le SPG ne soit pas octroyé en raison de la violation de droits fondamentaux des travailleurs. Il ressort du rapport que chaque pays viole, à différents degrés, au moins un de ces droits fondamentaux. C'est ainsi que le droit à la négociation collective n'est pas assuré de façon satisfaisante en Chine,

¹¹⁹⁴ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Section 2462 b) 2 F) et G)

¹¹⁹⁵ Ibid. section 2467

¹¹⁹⁶ GROSSMAN et SYKES, « A preference for development ».

¹¹⁹⁷ US DEPARTMENT OF STATE, « Country Reports on Human Rights Practices for 2011 », 2011, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>.

et que le Laos et le Vietnam se distinguent par leurs cas de travail forcé et l'inexistence de la liberté syndicale¹¹⁹⁸. Aussi, si l'idée selon laquelle la Chine, le Laos et le Vietnam ne peuvent profiter du SPG du fait qu'ils sont des pays communistes est logique et séduisante, il n'y a en réalité aucune certitude quant à ce fait. Ces pays pourraient tout aussi bien être inéligibles au SPG en raison de leur violation de droits fondamentaux des travailleurs. L'idée selon laquelle la référence au communisme est toujours présente dans l'application du SPG des Etats-Unis est donc fortement remise en cause.

B. Les conséquences de la chute du communisme dans le SPG de l'Union Européenne

La chute du communisme a entraîné un changement global dans la prise en compte des droits de l'homme dans la politique de développement de l'Union Européenne (1) qui s'est traduit peu à peu dans son SPG (2).

1. La prise en compte des droits de l'homme dans la politique de développement de l'Union Européenne

Même s'ils avaient pu être invoqués avant (a), la chute du communisme est un véritable tournant dans la politique de développement de la Communauté Européenne puis de l'Union Européenne qui a conduit à la reconnaissance du lien entre développement et démocratie (b).

a) La reconnaissance des droits de l'homme avant la chute du communisme

Dans le cadre de sa politique extérieure, il est arrivé que la Communauté Européenne fasse référence à la démocratie ou aux droits de l'homme, notamment dans ses relations avec

¹¹⁹⁸ US DEPARTMENT OF STATE, « Country Reports on Human Rights Practices for 2011 China », 2011, 138 et suivant, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dlid=186268#wrapper>; US DEPARTMENT OF STATE, « Country Reports on Human Rights Practices for 2011 Cuba », 2011, 25 et suivant, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dlid=186505#wrapper>; US DEPARTMENT OF STATE, « Country Reports on Human Rights Practices for 2011 Democratic People's Republic of Korea », 2011, 19 et suivant, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>; US DEPARTMENT OF STATE, « Country Reports on Human Rights Practices for 2011, Laos », 2011, 20 et suivant, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>; US DEPARTMENT OF STATE, « Country Reports on Human Rights Practices for 2011 Vietnam », 2011, 42 et suivant, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>.

les pays ACP. Ainsi, dès 1977, dans le cadre des accords ACP/CEE, le Conseil des Communautés condamne la violation des droits fondamentaux par Idi AMIN DADA en Ouganda¹¹⁹⁹, l'amenant à suspendre l'aide octroyée à ce pays et à utiliser *de facto*, la conditionnalité des droits de l'homme pour la première fois¹²⁰⁰. Sept ans plus tard, en 1984, le préambule de Lomé III fait référence à « la foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits de l'homme et des femmes » des Etats membres de cette Convention¹²⁰¹. Si cette mention est une reconnaissance des droits de l'homme par la Communauté Européenne dans sa politique de développement, rien n'est prévu en cas de violation des droits de l'homme. Dès lors, la reconnaissance des droits de l'homme peut être considérée comme un moyen de lutter contre le communisme dans le cadre de la Convention de Lomé dont les parties étaient des PVD susceptibles de basculer dans un tel régime.

b) La reconnaissance des droits de l'homme après la chute du communisme

C'est suite à la chute du bloc communiste, que la Communauté Européenne a pu affirmer clairement le lien inexorable qui unit le développement à la démocratie¹²⁰². Ainsi, en 1989, dans le partenariat entre la Communauté Européenne et les pays ACP, la Convention de Lomé IV, énonce dans son article 5.1 que « le respect des droits de l'homme est reconnu comme un facteur fondamental d'un véritable développement »¹²⁰³. En outre, cette même convention prévoit des moyens financiers pour favoriser les droits de l'homme dans les pays ACP¹²⁰⁴. L'accord de Cotonou qui succède à la Convention de Lomé en 2000 poursuit cette démarche¹²⁰⁵. D'autre part, 1989 marque aussi l'apparition des arrangements de 3^{ème}

¹¹⁹⁹ Edwige TUCNY, « La conditionnalité politique et l'expérience de Lomé », in *L'odyssée des droits de l'homme: tome 1[i.e. tome 2] des actes du colloque international de Grenoble, octobre 2001. Mises en œuvre des droits de l'homme. II*, vol. II (présenté à L'odyssée des droits de l'homme, Grenoble: L'Harmattan, 2004), 269.

¹²⁰⁰ Lorand BARTELS et DIRECTION DES POLITIQUES EXTERNES DE L'UNION, *Clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords internationaux de l'UE*, 2005.

¹²⁰¹ TUCNY, « La conditionnalité politique et l'expérience de Lomé ».

¹²⁰² LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

¹²⁰³ ETATS ACP et COMMUNAUTE EUROPEENNE, *Quatrième convention ACP-CEE (Lomé IV)*, 1989.

¹²⁰⁴ BARTELS et DIRECTION DES POLITIQUES EXTERNES DE L'UNION, *Clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords internationaux de l'UE*.

¹²⁰⁵ COMMUNAUTE EUROPEENNE et MEMBRES DU GROUPE DES ETATS D'AFRIQUE, DES CARAÏBES ET DU PACIFIQUE, *Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, dit « Accord de Cotonou »*, 2000. Article 9

génération. A quelques exceptions (les accords avec Saint Martin, Andorre ou la Turquie¹²⁰⁶), une clause relative aux droits de l'homme est intégrée dans ces accords¹²⁰⁷. A titre d'exemple, les accords commerciaux que la Communauté a conclus avec la Tunisie en 1995¹²⁰⁸, le Maroc en 1996¹²⁰⁹ ou l'Afrique du Sud en 1999¹²¹⁰ contiennent un article 2 consacré au respect des droits de l'homme et de la démocratie. Enfin, l'article 130 U du titre XVII du traité sur l'Union Européenne de 1992 finit de totalement officialiser cette relation entre développement et démocratie¹²¹¹ en proclamant que : « La politique de la Communauté dans ce domaine contribue à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »¹²¹².

2. La prise en compte progressive des droits de l'homme dans le SPG de l'Union Européenne

Le « SPG drogue » a permis de reconnaître la démocratie comme un élément du développement sans qu'il soit possible pour autant de considérer qu'il s'agit d'une forme de clause droits de l'homme (a). Les clauses droits de l'homme (ou clause démocratiques) ont véritablement fait leur apparition à partir du Règlement 3281/94 (b).

a) La lutte contre la drogue et la promotion des droits de l'homme

Si, pour la première fois, le Règlement 3835/90 fait référence à la démocratie (1), ce n'est pas pour autant qu'il instaure une conditionnalité relative aux droits de l'homme (2).

¹²⁰⁶ BARTELS et DIRECTION DES POLITIQUES EXTERNES DE L'UNION, *Clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords internationaux de l'UE*.

¹²⁰⁷ LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

¹²⁰⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE TUNISIENNE, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne*.

¹²⁰⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ROYAUME DU MAROC, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres et le Royaume du Maroc*.

¹²¹⁰ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'AFRIQUE DU SUD, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part*, 1999.

¹²¹¹ LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

¹²¹² UNION EUROPEENNE, *Traité sur l'Union Européenne*, 1992.

(1) Une reconnaissance de la démocratie

En 1990, le Règlement 3835/90¹²¹³ a introduit pour la première fois une conditionnalité non économique dans le SPG : les pays andins qui luttent contre la drogue jouissent de préférences supplémentaires par rapport au SPG de droit commun. Ce régime est généralement appelé le « SPG drogue ». Le Règlement 3900/91¹²¹⁴ a élargi ce régime à d'autres pays d'Amérique Latine. La particularité de ce Règlement est qu'il marque l'apparition du libéralisme politique dans le SPG de l'Union Européenne. En effet, il fait le lien entre SPG, la lutte contre la drogue et la démocratie. Dans ce texte, la Communauté Européenne considère que la démocratie a des coûts économiques que le SPG permet de supporter car il encourage la substitution de la culture de pavot et de cannabis par des cultures légales qui peuvent être exportées. Le SPG est dès lors considéré explicitement comme un instrument favorisant la démocratie sans que la violation de cette dernière n'ait de conséquence.

(2) Une absence de conditionnalité relative aux droits de l'homme

La lutte contre la drogue a de multiples dimensions. Il a par exemple déjà été fait état du lien entre la lutte contre la drogue et le trafic d'armes¹²¹⁵. L'un des aspects de la lutte contre la drogue est le volet relatif à la santé. Ce droit est reconnu par l'ONU comme étant un droit de l'homme¹²¹⁶. La conditionnalité de l'octroi d'une préférence supplémentaire à la lutte contre la drogue pourrait être associée à une conditionnalité en faveur des droits de l'homme par le biais du droit à la santé. Cependant, dans le cadre du SPG drogue, il n'est pas possible d'établir un lien entre la lutte contre la drogue et la promotion de la santé. En effet, selon le Règlement 3832/90, la motivation de mise en place du régime spécial de lutte contre

¹²¹³ CONSEIL, Règlement (CEE) n° 3835/90 du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 3831/90, (CEE) n° 3832/90 et (CEE) n° 3833/90 en ce qui concerne le régime de préférences tarifaires généralisées appliqué à certains produits originaires de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou.

¹²¹⁴ CONSEIL EUROPEEN, Règlement (CEE) n° 3900/91 portant suspension des droits du tarif douanier commun pour certains produits visés par le règlement (CEE) n° 3833/90 et originaires du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Nicaragua et du Panamá, 1991. Considérants 7 et 12

¹²¹⁵ Titre I, Sous Partie I Chapitre 1 Section 2 Sous-section 1 Les PMA dans le SPG de l'Union Européenne

¹²¹⁶ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1966 Article 12; Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 1979; Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, 1989. Article 24

la drogue est d'ordre économique¹²¹⁷. En effet, le Règlement 3238/90 considère que « le trafic de la cocaïne porte dangereusement atteinte à l'intégrité sociale de ces pays et dégrade leur économie au point de compromettre et même de faire régresser leur développement ». Dès lors, si ces textes sont importants puisqu'ils introduisent la notion de démocratie et plus généralement le libéralisme politique, ils ne franchissent pas pour autant le pas de la création d'une conditionnalité relative aux droits de l'homme.

b) La conditionnalité des droits de l'homme dans le SPG de l'Union Européenne

Dans le SPG de l'Union Européenne, la conditionnalité a d'abord concerné les droits sociaux et environnementaux (1) avant de s'étendre aux droits de l'homme de première génération (2).

(1) Du Règlement 3281/94 au Règlement 2501/2001, l'apparition d'une conditionnalité sociale et environnementale dans le SPG de l'Union Européenne

Il ne fait pas de doute que le Règlement 3281/94 instaure une conditionnalité sociale et environnementale (a). Il faut alors se demander s'il est possible de considérer qu'il s'agit d'une conditionnalité relative aux droits de l'homme (b).

(a) Une conditionnalité sociale et environnementale peu contestable

Outre le SPG drogue, le Règlement 3281/94 du 19 décembre 1994 a instauré une double conditionnalité¹²¹⁸. La conditionnalité positive concerne des droits reconnus par l'OIT (les Conventions 87, 98 et 138 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective

¹²¹⁷ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CEE) n° 3832/90 du Conseil portant application de préférences tarifaires généralisées pour l'année 1991 aux produits textiles originaires de pays en voie de développement*. « considérant que le développement de la production de cocaïne en Bolivie, en Colombie, en Équateur et au Pérou se fait au détriment des productions agricoles licites dont le revenu entre dans l'économie de ces pays; que cette situation conduit à une diminution substantielle des ressources d'exportation des pays en question;

considérant que le trafic de la cocaïne porte dangereusement atteinte à l'intégrité sociale de ces pays et dégrade leur économie au point de compromettre et même de faire régresser leur développement; »

¹²¹⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*. Articles 7 à 9

et sur l'âge minimal d'admission à l'emploi) et des normes relatives au droit de l'environnement. La conditionnalité négative, elle, n'a trait qu'à des Conventions de l'OIT (convention 29 et 105 sur le travail et l'esclavagisme). Ces dispositions sont reprises par le Règlement 2820/98¹²¹⁹. Gardant le même principe, le Règlement 2501/2001 élargit le champ des conventions de l'OIT en faisant référence à l'élimination du travail forcé ou obligatoire, à la liberté d'association et au droit de négociation collective, à l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession et à l'abolition du travail des enfants tant pour la conditionnalité positive¹²²⁰ que négative¹²²¹. L'avantage de la reconnaissance des droits sociaux dans la conditionnalité négative est que le SPG de l'Union Européenne contient dès lors une mesure très proche de celle instaurée dans le SPG des Etats-Unis depuis 1984. Ce qui peut sembler être une rupture avec la théorie de la neutralité n'en est en fait que la continuité. En effet, à partir de la chute du communisme, les normes fondamentales du travail et de l'environnement sont reconnues par la très grande majorité des Etat du monde et la promotion de ces normes n'est plus un acte clivant tel que ce pouvait être le cas dans un monde bipolaire.

(b) Des doutes quant à une conditionnalité relative
aux droits de l'homme

Si une approche classique empêche de considérer que le Règlement 3281/94 fait référence aux droits de l'homme (i), ce n'est pas le cas si les droits de l'homme sont interprétés plus largement (ii).

(i) L'absence de référence aux droits de
l'homme

Dans son article *La rénovation de la politique communautaire du développement*, Joël LEBULLENGER qualifie la conditionnalité relative aux droits fondamentaux du travail et à la protection de l'environnement du Règlement 3281/94, de conditionnalité « sociale » et

¹²¹⁹ CONSEIL, *Règlement modifiant le règlement (CE) no 2820/98 portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2001, afin d'étendre aux produits originaires des pays les moins développés la franchise des droits de douane sans aucune limitation quantitative*. Articles 8, 13 et 22

¹²²⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement 2501/2001 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*. Article 14

¹²²¹ Ibid. Article 26

« environnementale »¹²²². Or, dans le même article, il emploie aussi les termes de « conditionnalité démocratique » et de « clause « droits de l'homme » ». Il semble donc qu'il distingue les clauses sociales et environnementales de celles des droits de l'homme. Ainsi, l'inconvénient des Règlements 3281/94 à 2501/2001 est qu'ils n'instaurent pas de conditionnalité relative aux droits de l'homme.

(ii) Une possible référence aux droits de l'homme dès le Règlement 3281/94

Face à une notion des droits de l'homme évolutive (a), la conditionnalité du Règlement 3281/94 peut être admise comme étant une conditionnalité relative aux droits de l'homme (b).

(a) Les droits de l'homme, une notion évolutive

Les premiers droits de l'homme à avoir été reconnus sont ceux énoncés dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. Ces droits, présentés comme ceux de l'individu contre l'Etat (qui comprend la liberté d'expression par exemple) sont qualifiés de droits de la première génération¹²²³. Or, les droits de l'homme ne sont pas des droits figés. Ils s'adaptent aux besoins des époques et d'autres droits sont apparus. Ainsi, au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, les droits sociaux, les « droits à » (qui comprennent les droits relatifs au travail et à l'éducation) ont été reconnus tant nationalement (Préambule de la IV République) qu'internationalement (Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, Pacte des droits sociaux politiques de l'ONU). En référence aux droits de l'homme de la première génération, ceux-ci sont qualifiés de droits de l'homme de la deuxième génération¹²²⁴. Enfin, au tournant des années 1990, de nouveaux droits sont venus s'ajouter à ceux précédemment reconnus, ceux de la troisième génération¹²²⁵. Qualifiés de droits de solidarité, ils comprennent, entre autre, le droit à l'environnement.

¹²²² LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

¹²²³ Louis FAVOREU, Patrick GAÏA, et Richard GHEVONTIAN, *Droit des libertés fondamentales* (Paris: Dalloz, 2012), 38-39.

¹²²⁴ Benoît FRYDMAN et Guy HAARSCHER, *Philosophie du droit* (Paris: Dalloz, 2010), 108-112.

¹²²⁵ Ibid., 113-116.

(b) Une conditionnalité relative aux droits de l'homme de deuxième et troisième génération

S'agissant des droits de l'OIT et des droits concernant l'environnement, il est possible de considérer que le Règlement 3281/94 instaure une conditionnalité relative aux droits de l'homme de deuxième et troisième génération. Dès lors, ce règlement marque un véritable tournant dans la relation que le SPG entretient avec les droits de l'homme puisqu'il pose pour la première fois une conditionnalité entre des droits de l'homme et l'octroi du SPG qui ne fait qu'annoncer la conditionnalité plus générale prenant en compte les droits de l'homme de première génération.

(2) La conditionnalité incontestable des droits de l'homme dans le Règlement 980/2005

A partir du Règlement 980/2005, le SPG de l'Union Européenne achève sa mue concernant la reconnaissance des droits de l'homme. En effet, les Droits de l'homme de première génération sont reconnus tant dans la conditionnalité positive que négative au travers de la partie A de l'Annexe III qui établit une liste de conventions qui s'intitule Principales conventions de l'ONU/OIT relatives aux droits de l'homme et aux droits des travailleurs et dans laquelle figure, entre autres, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹²²⁶. Les trois générations de droits de l'homme sont donc reconnues par le SPG de l'Union Européenne. Une remarque doit tout de même être faite. Aussi étonnant que cela puisse paraître, hors nom de pays (République démocratique du Congo par exemple), les principaux Règlements relatifs au SPG (Règlements 2501/2001, 3281/94, 980/2005 et 978/2012) n'ont jamais employé le mot « démocratie ».

SOUS-SECTION 2 LE SPG ET LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Ni le terrorisme ni sa lutte ne sont des faits nouveaux. Ainsi, dès 1937 la Société des

¹²²⁶ Conseil de l'Union Européenne, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées* Article 9 et 16; Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*, 2012. Article 9 et 19

Nations avait adopté la Convention pour la prévention et la répression du terrorisme¹²²⁷. Alors que les années 1970 ont été la décennie durant laquelle les Etats membres de l'Union Européenne ont été le plus touchés par des attaques terroristes¹²²⁸ et que l'Union Européenne « n'a jamais été aussi sûre »¹²²⁹, la politique de l'Union Européenne en la matière a profondément changé suite aux attentats du 11 septembre 2001. L'apparition d'une référence au terrorisme dans la réforme du SPG en est une conséquence directe. En effet, selon le nouveau texte, le non-respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme par les pays bénéficiaires peut conduire à la suspension du SPG¹²³⁰. En outre, de cette manière, la Commission répond positivement au CARIS qui, dans son étude *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences* avait suggéré l'ajout de normes relatives à la lutte contre le terrorisme dans le SPG la considérant comme un aspect du développement durable¹²³¹. Alors que l'insertion d'une clause relative à la lutte contre le terrorisme dans le SPG répond à des exigences communautaires (I) il est aussi possible de considérer que le système est en lui-même un instrument de lutte contre le terrorisme (II).

I. La mention de la lutte contre le terrorisme dans le SPG, partie intégrante de la politique communautaire

La réforme du SPG s'inscrit dans le cadre communautaire de la lutte contre le terrorisme (A) mais le texte est imprécis et susceptible d'interprétation (B).

A. Le contexte communautaire de la lutte contre le terrorisme

Ayant présenté la définition que l'Union Européenne donne au terrorisme (1), il sera brièvement expliqué comment elle lutte contre ce phénomène (2).

1. Une définition communautaire de l'infraction terroriste

¹²²⁷ NATIONS UNIES, *Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité - Liste des documents internationaux pertinents*, 1996, 19-25, <http://www.un.org/law/ilc/>.

¹²²⁸ Annexe XXVI. Evolution du nombre d'attaques terroristes en Europe de l'Ouest Page 50 Volume II

¹²²⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Stratégie européenne de sécurité*, 2003.

¹²³⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 19 1. c

¹²³¹ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 184.

La décision cadre relative à la lutte contre le terrorisme du Conseil de 2002 définit l'infraction terroriste¹²³². Elle a deux dimensions. En premier lieu, elle résulte d'une intention. Il s'agit alors de gravement intimider une population, de déstabiliser gravement ou de détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou une organisation internationale. En second lieu, cette intention se concrétise par un des actes présents dans la liste que dresse la décision du Conseil (atteintes graves à l'intégrité physique d'une personne, enlèvement ou prise d'otage, perturbation ou interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines...).

2. La lutte de l'Union Européenne contre le terrorisme

Ayant présenté comment l'Union Européenne lutte contre le terrorisme de façon globale (a), la façon dont elle mentionne le terrorisme dans les accords commerciaux bilatéraux sera abordée (b).

a) Présentation globale de la lutte contre le terrorisme

Le TFUE fait mention du terrorisme dans plusieurs de ses articles¹²³³ et les textes communautaires sur ce sujet sont nombreux. L'Union Européenne lutte contre le terrorisme par le biais de quatre volets¹²³⁴. La prévention empêche que « des individus se tournent vers le terrorisme », la protection vise à protéger les individus et les infrastructures, la poursuite concerne les enquêtes sur les terroristes pour les empêcher d'agir, notamment en évitant l'accès aux financements et enfin la réaction est relative à la gestion des conséquences des attaques terroristes.

b) Lutte contre le terrorisme dans les accords commerciaux

L'Union Européenne doit intégrer des clauses antiterroristes dans tous les accords avec

¹²³² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Décision cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme*, 2002.

¹²³³ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*. Articles 75, 83, 88, 215 et 222

¹²³⁴ PRESIDENCE ET COORDONATEUR DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME, *Stratégie de l'Union Européenne visant à lutte conte le terrorisme*, 2005.

des pays tiers¹²³⁵. C'est la raison pour laquelle, malgré quelques exceptions¹²³⁶, les accords économiques de l'Union Européenne postérieurs à 2001 contiennent ce type de mesures, ce qui n'était pas le cas du SPG. En intégrant le terrorisme au SPG, l'Union Européenne se met en conformité avec cet aspect.

B. Le terrorisme dans le Règlement 978/2012, une mention imprécise susceptible d'interprétations

La différence de traitement du terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis sera étudiée dans un premier temps (1). C'est ensuite sur l'expression « conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme » utilisée par le Règlement 978/2012 que se concentrera l'étude (2).

1. La référence au terrorisme dans le SPG des Etats-Unis et de l'Union Européenne

Dans le cadre de relations fortes qui unissent l'Union Européenne et les Etats-Unis dans lutte contre le terrorisme¹²³⁷, la possible suspension du SPG de l'Union Européenne en cas de non respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme permet un rapprochement avec celui des Etats-Unis sans pour autant pouvoir évoquer une harmonisation. En effet, malgré leur rapprochement, les deux textes diffèrent sur trois aspects : leur date, leur contenu et leur encadrement par le droit international. Tout d'abord,

¹²³⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Déclaration sur la lutte contre le terrorisme*, 2004. Annexe 1

¹²³⁶ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE LIBANAISE, *Accord intérimaire concernant le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, d'une part, et la République libanaise, d'autre part*, vol. Journal officiel n° L 262 du 30/09/2002 p. 2-183, 2002; COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE SERBIE, *Accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part*, vol. Journal officiel n° L 028 du 30/01/2010 p.2-397, 2010; COMMUNAUTE EUROPEENNE et BOSNIE-ET-HERZEGOVINE, *Accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, d'une part, et la Bosnie-et-Herzégovine, d'autre part*, 2008; COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU MONTENEGRO, *Accord intérimaire sur le commerce sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, d'une part, et la République du Monténégro, d'autre part*, 2007; COMMUNAUTE EUROPEENNE et LES ETATS D'AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE, *Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*.

¹²³⁷ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*, 2007; Présidence et coordonateur de la lutte contre le terrorisme, *Stratégie de l'Union Européenne visant à lutte conte le terrorisme*, 2005, 4; Conseil de l'Union Européenne, *Stratégie européenne de sécurité*, 2003. P.

les Etats-Unis ont fait référence au terrorisme dans leur SPG dès 2002¹²³⁸ alors que l'Union Européenne ne fait référence au terrorisme que 13 ans après les attentats du 11 septembre et 10 ans après ceux de Madrid. La présence explicite du terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne est donc beaucoup tardive que dans celui des Etats-Unis. En outre, le texte américain fait référence à deux aspects du soutien au terrorisme : le soutien actif, c'est-à-dire que l'Etat vient en aide au terrorisme et le soutien passif, c'est-à-dire que l'Etat ne lutte pas contre le terrorisme¹²³⁹. L'Union Européenne, elle, se limite au soutien passif puisque ce n'est que le «non-respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme». Il est cependant possible de considérer que, *de facto*, un pays qui soutient des actes terroristes ne lutte pas contre le terrorisme. Sur cet aspect, la différence entre la conception communautaire et américaine n'est alors pas si importante. Enfin, la dernière différence a trait à la référence que l'Union Européenne fait, contrairement aux Etats-Unis, aux conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme¹²⁴⁰. Même non citée, cette référence s'inscrit dans la profonde volonté de l'Union Européenne de respecter le droit international dans la lutte contre le terrorisme¹²⁴¹.

2. Une référence au terrorisme imprécise

Bien que non citées (a), il semble les « conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme » auxquelles se réfèrent le Règlement 978/2012 soient les 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU (b).

a) Une absence de référence implicite entre avantages et inconvénients

¹²³⁸ Vivian C Jones, *Generalized System of Preferences: Background and Renewal Debate* (Congressional Research Service, 24 juillet 2013). Appendix B

¹²³⁹ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. Titre 19, Chapitre 12, Sous-Chapitre V, Section 2462, b) 2) F) :

“(b) Countries ineligible for designation

(...)

(F) Such country aids or abets, by granting sanctuary from prosecution to, any individual or group which has committed an act of international terrorism or the Secretary of State makes a determination with respect to such country under section 2405(j)(1)(A) of title 50, Appendix or such country has not taken steps to support the efforts of the United States to combat terrorism.”

¹²⁴⁰ Cette différence quant à la référence aux normes internationales n'est pas propre au terrorisme. Elle concerne aussi la reconnaissance, dans l'un et l'autre système des normes du droit du travail.

¹²⁴¹ PRESIDENCE ET COORDONATEUR DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME, *Stratégie de l'Union Européenne visant à lutte conte le terrorisme*. Point 22

Comme les accords bilatéraux qui se réfèrent aux « conventions internationales »¹²⁴², aux « autres résolutions pertinentes » du Conseil de sécurité de l'ONU, au « droit international »¹²⁴³ et aux « normes reconnues au plan international »¹²⁴⁴, le Règlement 978/2012 aborde la lutte contre le terrorisme sans citer les textes sur lesquels il s'appuie. Fernando YEPEZ LASSO, Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union européenne, le regrette¹²⁴⁵. Ce manque de précision crée en effet une insécurité juridique dans la mesure où les pays bénéficiaires ne peuvent savoir sur quels critères ils seront jugés. A l'inverse, ne pas citer ces conventions permet à l'Union Européenne de s'adapter à l'évolution du droit international relatif à la lutte antiterroriste et d'inclure dans les critères de jugement de l'action des pays bénéficiaires des textes n'existant pas encore au moment de l'entrée en vigueur du SPG.

b) Une référence implicite aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU

Ayant expliqué pourquoi il semble que le Règlement 978/2012 fait référence aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU (1), il convient d'étudier les conséquences de cette mention implicite (2).

(1) Une référence implicite

Malgré l'absence d'indication de textes, tout porte à penser qu'il s'agit des 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU¹²⁴⁶. En effet, les normes

¹²⁴² COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*, 2002; COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE ARABE D'EGYPTE, Article 15, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République arabe d'Égypte, d'autre part*, 2001. Article 59

¹²⁴³ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres et la République Algérienne démocratique et populaire*. Article 90

¹²⁴⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DE COREE, *Accord de libre échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part*, 2010. Article 7.24

¹²⁴⁵ ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien avec Son Excellence Fernando Yépez Lasso, Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union européenne »..

¹²⁴⁶ Convention de 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (dite « Convention de Tokyo »), Convention de 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (dite « Convention de La Haye »), Convention de 1971 pour la répression des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (dite « Convention de Montréal »), Convention de 1973 sur la prévention et la répression des

citées en vertu de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 appartiennent à celles d'organes des Nations Unies¹²⁴⁷. D'autre part, les instances de l'Union Européenne affirment régulièrement que la lutte contre le terrorisme doit se faire en partenariat avec l'ONU dont elle appuie les actions¹²⁴⁸. En outre, à nombreuses reprises, les textes de l'Union Européenne ont fait référence à ces normes. Ainsi, dans le visa de sa résolution *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*, le Parlement Européen vise ces 16 instruments¹²⁴⁹ et préconise que l'Union Européenne encourage les pays tiers à en devenir partie¹²⁵⁰. Enfin, lorsque le CARIS, dans son rapport, aborde la lutte contre le terrorisme, c'est à ces normes qu'il fait référence¹²⁵¹.

(2) Les conséquences implicites de la référence aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU

Face aux problèmes posés par la référence implicite aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU (a), une solution alternative doit être présentée (b).

infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages, Convention de 1980 sur la protection physique des matières nucléaires, Amendements de 2005 à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, Protocole de 1988 pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, Convention de 1988 pour la répression d'actes illicites menés contre la sécurité de la navigation maritime, Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, Protocole à la Convention du 10 mars 1988 sur la répression des actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, Protocole de 2005 au Protocole à la Convention du 10 mars 1988 sur la répression des actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, Convention de 1991 sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, Convention internationale de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, Convention internationale de 2005 pour la répression des actes de terrorisme nucléaire

¹²⁴⁷ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹²⁴⁸ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*. 2.

¹²⁴⁹ Ibid. Visa, point 6

¹²⁵⁰ Ibid. 9.

¹²⁵¹ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 184.

(a) Les problèmes posés par les 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU

Les 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU présentent de multiples inconvénients. Le premier est leur nombre. Plus important que celui des Conventions et traités de la Partie A de l'annexe VIII, il compromet un contrôle effectif de leur respect par les pays bénéficiaires. Le deuxième est qu'alors que la définition du terrorisme par l'Union Européenne comprend « la perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines »¹²⁵², cet aspect n'est pas pris en compte dans les 16 instruments de l'ONU. Le troisième est que ces instruments de lutte contre le terrorisme de l'ONU ne font pas référence à la lutte contre le trafic d'armes alors même que selon les Nations Unies¹²⁵³ et l'Union Européenne¹²⁵⁴, ce sujet est lié à la lutte contre le terrorisme. Le dernier inconvénient est que si que le Conseil avait posé comme principe que les Etats membres devaient être partie aux instruments de lutte contre le terrorisme de l'ONU,¹²⁵⁵ ce n'est pas encore le cas¹²⁵⁶. A titre d'exemple, la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire de 2005 n'a pas été ratifiée par 7 Etat membres¹²⁵⁷. Dans ces conditions, et même si le lien entre ratification et respect des conventions n'est pas automatique, il serait compliqué pour l'Union Européenne d'imposer à des pays tiers de ratifier ces normes alors que les Etat membres ne peuvent se poser comme exemple.

(b) La proposition d'une alternative aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU

¹²⁵² Conseil de l'Union Européenne, *Décision cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme*, 2002 Article premier 1. h; Conseil de l'Union Européenne, *Position commune du Conseil relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme*, 2001. Article premier 1. h

¹²⁵³ NATIONS UNIES, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale: La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies*, 2006. 5.

¹²⁵⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Déclaration sur la lutte contre le terrorisme*.

¹²⁵⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Position commune du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme*, 2001. Article 14

¹²⁵⁶ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*. 7.

¹²⁵⁷ Bulgarie, Estonie, , Grèce, Irlande, Italie, Portugal et Suède

Malgré l'importance des 16 instruments de l'ONU de lutte contre le terrorisme, d'autres textes sont cependant envisageables. Ce sont ceux cités dans les accords économiques de l'Union Européenne. Ils sont au nombre de trois : la résolution 1373 de l'ONU¹²⁵⁸ (1) et la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme¹²⁵⁹ et les Neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme du Groupe d'action financière (GAFI)¹²⁶⁰ (2).

(1) La résolution 1373 de l'ONU

Si au lendemain des attentats du 11 septembre, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a adopté une résolution succincte condamnant ces actes¹²⁶¹, c'est sa résolution 1373¹²⁶² du 28 septembre 2001 qui est un des textes internationaux fondamentaux dans la lutte contre le terrorisme. L'Union Européenne se fonde en grande partie de sa politique de lutte contre le terrorisme sur cette résolution et c'est à la suite de son adoption que les positions communes 2001/930/PESC et 2001/931/PESC ont été adoptées¹²⁶³. La résolution 1373 de l'ONU a mis au premier plan la lutte contre le financement du terrorisme mais elle ne se limite pas à cet aspect de la lutte contre le terrorisme. En effet, elle fait aussi référence à la prévention contre le terrorisme, à la lutte judiciaire et l'assistance entre les Etats et elle interdit toute forme d'appui que ce soit au terrorisme. Ce dernier aspect rapprocherait le SPG de l'Union Européenne de celui des Etats-Unis qui condamne le soutien actif et passif au terrorisme.

¹²⁵⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE D'ALBANIE, Communauté Européenne, *Accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Albanie, d'autre part*, 2006 Article 84; COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE DU CHILI, *Accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part*, 2002 Article 15; COMMUNAUTE EUROPEENNE et REPUBLIQUE ALGERIENNE, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres et la République Algérienne* Article démocratique et populaire, 2002. Article 90

¹²⁵⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et COTE D'IVOIRE, *Partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, 2009 Article 79; COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*, 2008. Article 237

¹²⁶⁰ Communauté Européenne, *Accord de libre échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part*, 2010 Article 7.24; Communauté Européenne, *Partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*. Article 79

¹²⁶¹ CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, *Résolution 1368 (2001)*, 2001.

¹²⁶² CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, *Résolution 1373*, 2001.

¹²⁶³ Le cadre juridique de référence de la lutte contre le terrorisme. Josiane Auvret Finck. Pp 17-55 Josiane AUVRET-FINCK, *L' Union européenne et la lutte contre le terrorisme : état des lieux et perspectives* (Bruxelles; Issy-les-Moulineaux: Éd. Larcier diff. De Boeck, 2010).

(2) Les textes de lutte contre le financement du terrorisme

L'article 19 du Règlement 978/2012 vise le « non-respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme et de blanchiment d'argent »¹²⁶⁴. Il semble donc associer les deux sujets. La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (a) et les Neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme (b) ont l'avantage de s'inscrire dans cette optique.

(a) La Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme

Le point fort de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme est d'être un instrument largement accepté par la communauté internationale puisque 173 Etats en sont partie. En outre, dans le cadre de sa lutte contre le financement du terrorisme, l'Union Européenne s'appuie en partie sur cette convention¹²⁶⁵. Cependant son point faible est de ne traiter que l'aspect financier de la lutte contre le terrorisme contrairement aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme.

(b) Les Neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme du Groupe d'action financière

L'avantage des Neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme est de faire référence à la fois à la résolution 1373 de l'ONU et à la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme. De plus, l'Union Européenne participe activement au GAFI et fonde sa lutte contre le financement du terrorisme sur ces neuf recommandations¹²⁶⁶. Toutefois, si la Commission Européenne est membre du GAFI, seuls

¹²⁶⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 12

¹²⁶⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Déclaration sur la lutte contre le terrorisme*.

¹²⁶⁶ PRESIDENCE ET COORDONATEUR DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME, *Stratégie de l'Union Européenne visant à lutte conte le terrorisme*. Point 29

15 Etats membres de l'Union Européenne le sont aussi¹²⁶⁷. Le problème et les conséquences de la non ratification rencontrés avec les 16 instruments de lutte contre le terrorisme de l'ONU se pose donc de nouveau avec le problème de l'absence d'adhésion de certains Etat membres au GAFI. Par ailleurs, il n'y a que 36 pays et territoires membres du GAFI¹²⁶⁸ contrairement à la résolution 1373 et à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Les Neuf recommandations sont donc loin d'être universellement reconnues.

II. La lutte contre le terrorisme et les objectifs du SPG

Afin de vérifier la cohérence entre le SPG et la lutte contre le terrorisme, celle-ci doit être examinée au regard des objectifs de ce dernier : la lutte contre la pauvreté par le commerce (A) et la promotion des droits de l'homme et de la bonne gouvernance (B).

A. La lutte contre le terrorisme et la lutte contre la pauvreté par le commerce

Le principe fondamental du SPG est de lutter contre la pauvreté grâce à la promotion du commerce. Le lien entre le terrorisme et chacun de ces deux aspects, la pauvreté (1) et le commerce (2), doit être étudié.

1. Le lien entre terrorisme et la pauvreté

La pauvreté doit être abordée en tant que cause (a) et conséquence (b) du terrorisme.

a) La pauvreté comme cause du terrorisme

Dans les liens qui unissent la pauvreté au terrorisme il faut étudier deux aspects : la pauvreté de l'individu qui commet l'acte terroriste (1) et celle du pays touché par de tels actes (2).

¹²⁶⁷ Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Italie, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède, Royaume-Uni

¹²⁶⁸ GROUPE D'ACTION FINANCIERE, « Membres et observateurs - Groupe d'Action Financière (GAFI) », *Groupe d'Action financière*, consulté le 15 octobre 2012, <http://www.fatf-gafi.org/fr/pages/aproposdugafi/membresetobservateurs/>.

(1) La pauvreté des individus commettant l'acte terroriste

Alors que le Président américain Georges W. BUSH¹²⁶⁹ et le Parlement européen¹²⁷⁰ ont établi un lien entre pauvreté et propension à devenir terroriste, il ressort l'inverse de la littérature¹²⁷¹. Ainsi, Alan B. KRUEGER et Jitka MALECKOVA, font remarquer que les terroristes appartiennent généralement à des familles plus aisées que la moyenne¹²⁷² et le rapport de la Commission sur les attaques du 11 septembre ne peut être plus clair : « *Terrorism is not caused by poverty. Indeed, many terrorists come from relatively well-off families.* »¹²⁷³. Dès lors, le SPG n'est pas en tant que tel un instrument de lutte efficace contre recrutement de terroristes.

(2) La pauvreté des pays visés par le terrorisme

Le Parlement européen¹²⁷⁴ et le Prix Nobel de la Paix Muhammad YUNUS¹²⁷⁵ reconnaissent ce lien entre pauvreté et risque d'implantation du terrorisme dans les pays. Ce dernier estime d'ailleurs la lutte contre la pauvreté doit être la priorité de la lutte contre le terrorisme. L'octroi du SPG a pour objectif la lutte contre la pauvreté. A ce titre, il permet donc indirectement de lutter contre le terrorisme. Cependant, un retrait du SPG en conséquence du non-respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme devrait engendrer de la pauvreté et de ce fait aller à l'encontre d'une des causes indirectes du terrorisme, à savoir la pauvreté.

¹²⁶⁹ George W BUSH, « Statement by United States of America at the International Conference on Financing for Development; Monterrey, Mexico; 22 March 2002 », *Nations Unies*, 22 mars 2002, <http://www.un.org/ffd/statements/usaE.htm>. « *We will challenge the poverty and hopelessness and lack of education and failed governments that too often allow conditions that terrorists can seize and try to turn to their advantage.* »

¹²⁷⁰ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*. I.

¹²⁷¹ James D WOLFENSOHN, « Fight Terrorism By Ending Poverty », *New Perspectives Quarterly* 19, n° 2 (2008): 42-44.

¹²⁷² Alan B KRUEGER et Jitka MALECKOVA, « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? », *The Journal of Economic Perspectives* 17, n° 4 (Autumn, 2003) (Fall 2003): 119-44.

¹²⁷³ NATIONAL COMMISSION ON TERRORIST ATTACKS UPON THE UNITED STATES, *The 9/11 Commission Report : Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*. (New York: Norton, 2004), 378.

¹²⁷⁴ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*. I.

¹²⁷⁵ Muhammad YUNUS, « Muhammad Yunus - Nobel Lecture. », 10 décembre 2006, http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2006/yunus-lecture-en.html. « *I believe terrorism cannot be won over by military action. (...) We must address the root causes of terrorism to end it for all time to come. I believe that putting resources into improving the lives of the poor people is a better strategy than spending it on guns.* ».

b) La pauvreté comme conséquence du terrorisme

La pauvreté est aussi une conséquence du terrorisme. L'insécurité due au terrorisme est préjudiciable à l'économie du pays qui en victime. En effet, les investisseurs ne sont pas encouragés à investir dans de tels pays et les activités qui peuvent être délocalisées le sont. La croissance du pays baisse en même temps que la pauvreté augmente¹²⁷⁶. D'autre part, le sentiment d'insécurité a des conséquences négatives sur le sentiment de bien être de la population (« *life satisfaction* »)¹²⁷⁷, poussant ceux qui le peuvent, les plus fortunés et le plus qualifiés, à quitter le pays entraînant de ce fait une fuite des cerveaux. Enfin, suite à des attaques terroristes, les dépenses militaires et en sécurité de l'Etat augmenteront¹²⁷⁸ au détriment d'autres secteurs (santé, infrastructure...). Lutter contre le terrorisme est donc un moyen pour l'Union Européenne d'atteindre l'objectif principal du SPG, la fin de la pauvreté.

2. Le lien entre le terrorisme et le commerce

Les auteurs s'accordent sur le point selon lequel les zones de conflits sont propices à l'apparition du terrorisme¹²⁷⁹. Or, il a déjà été expliqué par rapport aux PMA que les pays pauvres sont plus touchés par les conflits. Plus un pays est pauvre, plus il a de risques d'être le terrain d'une guerre civile¹²⁸⁰ donc du terrorisme. Or, le principe du SPG est de lutter contre la pauvreté grâce à la promotion des exportations et selon MONTESQUIEU, « l'effet naturel du commerce est de porter à la paix »¹²⁸¹. Dès lors, le SPG peut être considéré comme un instrument susceptible d'enrayer les conflits dans les pays les plus pauvres et donc de lutter contre le SPG.

¹²⁷⁶ OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, *Assistance pour la lutte contre le terrorisme Service de la prévention du terrorisme* (OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, mars 2009); WOLFENSOHN, « Fight Terrorism By Ending Poverty ».

¹²⁷⁷ Bruno S FREY, Simon LUECHINGER, et Alois STUTZER, « CALCULATING TRAGEDY: ASSESSING THE COSTS OF TERRORISM », *Journal of Economic Surveys* 21, n° 1 (2007): 1-24.

¹²⁷⁸ Ibid.

¹²⁷⁹ KRUEGER et MALECKOVA, « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? »; WOLFENSOHN, « Fight Terrorism By Ending Poverty ».

¹²⁸⁰ KRUEGER et MALECKOVA, « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? ».

¹²⁸¹ MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois. II*. Livre XX, Chapitre II de l'esprit du commerce

B. La lutte contre le terrorisme et la promotion de la bonne gouvernance

Etant donné que le SPG luttait déjà indirectement contre le terrorisme grâce à la promotion des droits fondamentaux et de la bonne gouvernance (1), la mention explicite de cet objectif laisse planer l'éventualité d'une rupture dans l'approche des questions liées au terrorisme (2).

1. La lutte indirecte contre le terrorisme

La lutte indirecte contre le terrorisme concerne tant les textes de la partie A du Règlement 978/2012 (a) que ceux de la partie B (b).

a) Les textes de la partie A de l'annexe VIII et la lutte indirecte contre le terrorisme

Alors que le respect des droits fondamentaux permet de rendre un pays moins propice aux actes de terrorisme (1), la question de l'éducation doit être spécifiquement abordée (2).

(1) Le respect des droits fondamentaux et le terrorisme

Le non respect des droits fondamentaux et de la démocratie¹²⁸² ainsi que les discriminations et le manque d'intégration sociale¹²⁸³ sont reconnus comme étant des causes directes de l'apparition du terrorisme dans les pays concernés. Le terrorisme serait alors un problème plus politique qu'économique¹²⁸⁴. Or, l'un des objectifs du SPG est de promouvoir les droits fondamentaux et la bonne gouvernance¹²⁸⁵. La partie A de l'annexe VIII, qui comprend les traités de l'ONU relatifs aux droits de l'homme concerne tous les bénéficiaires du SPG. Elle a la particularité d'être à la fois la base de mesures pouvant être incitatives (SPG+) et punitives (suspension de l'octroi du SPG). Sous cet angle, il est possible de

¹²⁸² KRUEGER et MALECKOVA, « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? »; PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*. I, J

¹²⁸³ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*; WOLFENSOHN, « Fight Terrorism By Ending Poverty ».

¹²⁸⁴ KRUEGER et MALECKOVA, « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? ».

¹²⁸⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Exposé des motifs

considérer que le SPG luttait donc déjà contre le terrorisme depuis 1995 date d'introduction de certaines de ces dispositions¹²⁸⁶.

(2) L'éducation et le terrorisme

Le Président Georges W. BUSH¹²⁸⁷ et le Parlement européen¹²⁸⁸ associent le risque de recrutement par les organisations terroristes au manque d'éducation, ce que les études contestent¹²⁸⁹. L'implication dans un mouvement terroriste demande de s'intéresser et de comprendre les enjeux de l'action menée ce qui sous-entend que l'individu a un bagage scolaire déjà assez développé. L'accomplissement de l'acte terroriste exige aussi des compétences (calme, adaptabilité) que les recruteurs trouvent plus généralement chez les personnes ayant été scolarisés que chez celles n'ayant jamais eu accès à l'éducation¹²⁹⁰. Dès lors, le droit à l'éducation promu par certains des textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 ne saurait être considéré, sur cet aspect, comme un instrument de lutte contre le recrutement de terroristes.

b) Les textes de la partie B de l'annexe VIII et la lutte indirecte contre le terrorisme

La lutte contre le trafic de drogue (1) et contre le blanchiment d'argent et la corruption (2) sont les deux thèmes de la partie B de l'annexe VIII en lien avec la lutte contre le terrorisme.

(1) La lutte contre la trafic de drogue et terrorisme

Les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme étant reconnus (a), il faut expliquer comment ils s'expriment dans les SPG de l'Union Européenne (b).

¹²⁸⁶ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*.

¹²⁸⁷ BUSH, « Statement by United States of America at the International Conference on Financing for Development; Monterrey, Mexico; 22 March 2002 ».

¹²⁸⁸ PARLEMENT EUROPEEN, *Dimension externe de la lutte contre le terrorisme*. I

¹²⁸⁹ KRUEGER et MALECKOVA, « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? ».

¹²⁹⁰ Ibid.

(a) Les liens entre le trafic de drogue et le terrorisme

La corrélation entre le trafic de drogue et le terrorisme est reconnue par la Communauté internationale. Ainsi, dès 1998, les Nations Unies s'inquiète du lien entre la drogue et le terrorisme¹²⁹¹. Dans la résolution 1373, le Conseil de Sécurité de l'ONU réaffirme ce constat¹²⁹² et, en 2006, lorsque l'Assemblée Générale des Nations Unies adopte une résolution sur la stratégie mondiale anti-terroriste à mener, le premier délit auquel elle associe le terrorisme est le trafic de drogue¹²⁹³. Bien que les trafiquants de drogues et les terroristes poursuivent des buts différents leurs activités sont liées. Généralement, les territoires sur lesquels agissent les trafiquants de drogue sont contrôlés par des terroristes. En outre, les uns et les autres utilisent l'argent de la drogue pour financer leurs activités¹²⁹⁴ à tel point qu'aujourd'hui, le trafic de drogue est le principal mode de financement du terrorisme¹²⁹⁵. Il faut aussi mentionner que les activités des terroristes et des trafiquants de drogues ont besoin d'un Etat de droit faible pour pouvoir se développer. Enfin, si déstabiliser l'Etat est le but des uns (les terroristes), il est une conséquence des activités des autres (les trafiquants de drogue).

(b) L'expression des liens entre le trafic de drogue et le terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne

Dans les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme, il convient de distinguer la période antérieure à l'existence du SPG+ (i) à celle qui court depuis l'entrée en vigueur de celui-ci (ii).

¹²⁹¹ NATIONS UNIES, *Déclaration politique de la Vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale. Problème mondial des drogues*, 1998. Point 10

¹²⁹² CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, *Résolution 1373*. 4.

¹²⁹³ NATIONS UNIES, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale: La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies*.

¹²⁹⁴ Testimony of Frank J. Cilluffo, Deputy Director, Global Organized Crime Program Director, Counterterrorism Task Force Center for Strategic and International Studies Washington, D. C. in UNITED STATES CONGRESS. HOUSE. COMMITTEE ON THE JUDICIARY. SUBCOMMITTEE ON CRIME, *Threat Posed by the Convergence of Organized Crime, Drug Trafficking, and Terrorism : Hearing before the Subcommittee on Crime of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, One Hundred Sixth Congress, Second Session, December 13, 2000*. (Washington: U.S. G.P.O. : For sale by the U.S. G.P.O., Supt. of Docs., Congressional Sales Office, 2000).

¹²⁹⁵ NATIONS UNIES, *Informe Mundial sobre las Drogas 2010*, 2010, 5.

(i) Les liens entre la lutte contre le trafic de
drogue et le terrorisme avant le SPG+

Sans lien avec le terrorisme, l'Union Européenne avait déjà accordé un régime préférentiel particulier aux pays qui luttaienent contre le trafic de drogue avant le 11 septembre 2001 (a). Avec les attentats perpétrés contre le World Trade Center, ces dispositions ont pris une autre dimension (b).

(a) Les liens entre la lutte contre le
trafic de drogue et le terrorisme avant le
11 septembre 2001

En 1990, dans le cadre du SPG, un régime préférentiel a été accordé aux pays touchés par la drogue à la demande de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou¹²⁹⁶. Même si certains groupes classifiés comme terroristes, ou l'ayant été, par l'Union Européenne agissent dans ces pays (le Sentier Lumineux au Pérou, les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie, l'Armée de Libération Nationale¹²⁹⁷ et les Forces Unies d'Autodéfense de Colombie¹²⁹⁸), le terrorisme n'était pas la motivation de ce régime. Il s'agissait en effet de favoriser les cultures agricoles légales face aux cultures de drogues qui déstabilisaient l'économie et le tissu social.

(b) Les liens entre la lutte contre le
trafic de drogue et le terrorisme après le
11 septembre 2001

¹²⁹⁶ CEE, Règlement (CEE) n° 3211/90 du Conseil, du 29 octobre 1990, modifiant le champ d'application des règlements (CEE) n° 3896/89, (CEE) n° 3897/89 et (CEE) n° 3898/89 en ce qui concerne le régime de préférences tarifaires généralisées appliqué à certains produits originaires de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou, 1990.

¹²⁹⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, Décision 2012/333/PESC du Conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision 2011/872/PESC, 2012.

¹²⁹⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, Décision 2011/70/PESC du Conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, 2011.

A la suite des attaques d'Al Qaida, l'Union Européenne a accordé le régime d'encouragement de lutte contre la production et le trafic de drogue du SPG au Pakistan. Dans sa proposition de modification du Règlement, la Commission ne fait référence qu'aux « événements du 11 septembre » et les causes de cet octroi ne sont pas la lutte contre le terrorisme mais bien un appui à la lutte contre la drogue menée par le Pakistan¹²⁹⁹. Le but était d'avoir un impact positif sur les structures économiques et sociales et l'Etat de droit. La proximité temporelle entre les attentats du 11 septembre et l'octroi de ce régime ainsi que la coopération entre ce pays et l'OTAN dans la guerre en Afghanistan laissent cependant peu de doutes quant au lien entre la lutte contre le terrorisme et cette mesure.

(ii) Les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme dans le SPG+

En 2005, à l'exception du régime SPG TSA, les régimes spéciaux d'encouragement ont été unifiés par la création du régime SPG+, ce qui a permis de toucher plus de pays. La lutte contre la drogue fait partie intégrante de ce régime puisque trois Conventions de la partie B de l'Annexe VIII y font référence¹³⁰⁰. Les liens entre le trafic de drogue et le terrorisme ont déjà été expliqués, il ne convient pas d'y revenir. Il suffit de souligner qu'en prenant en compte la lutte contre le trafic de drogue, le SPG+ peut avoir un impact positif sur une des causes les plus importantes du terrorisme.

(2) La lutte contre le blanchiment et la corruption et le terrorisme

Lutter contre le blanchiment d'argent permet de lutter contre le financement du terrorisme (a). La façon dont le SPG traite le blanchiment d'argent doit être examinée sous cet angle (b).

¹²⁹⁹ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposition modifiée de règlement du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*. Exposé des Motifs

¹³⁰⁰ La Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961, la Convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971 et la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988

(a) Le lien entre la lutte contre le blanchiment
d'argent et le terrorisme

Même si ce n'est pas le seul, la lutte contre le blanchiment d'argent est l'un des moyens de lutte contre le financement du terrorisme¹³⁰¹ comme en témoigne, en autres, le rôle joué par l'Union Européenne dans le GAFI¹³⁰². Or, le principe de libre circulation des capitaux dans l'Union Européenne¹³⁰³ est de nature à favoriser le blanchiment d'argent dans l'espace communautaire¹³⁰⁴ et donc d'encourager le financement du terrorisme. C'est la raison pour laquelle l'Union Européenne doit être vigilante à ce problème.

(b) La lutte contre le blanchiment d'argent dans le
SPG et le terrorisme

Le thème du blanchiment d'argent est présent tant dans la possible suspension du SPG (i) que dans le SPG+ (ii).

(i) La présence de la lutte contre le
blanchiment d'argent et la corruption dans la
possible suspension du SPG

Depuis le Règlement 3281/94, le « non-respect des conventions internationales en matière de blanchiment d'argent » est une cause de retrait temporaire du SPG. Traditionnellement, la lutte contre le blanchiment est associée à la lutte contre la drogue. Or, en 2005, le Parlement et le Conseil ont appelé à ce que ce terme concerne d'autres infractions¹³⁰⁵. Le raisonnement fait à l'égard de la lutte contre la drogue est donc aussi applicable au blanchiment d'argent. C'est-à-dire qu'une mesure qui à l'origine n'était pas

¹³⁰¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Prévenir et combattre le financement du terrorisme par des mesures visant à améliorer l'échange d'informations, la transparence et la traçabilité des transactions financières*, 2004.

¹³⁰² PEREZ Sophie, THIBAUD Thierry, *Les instruments de lutte contre le terrorisme au sein de l'Union Européenne* in AUVRET-FINCK, *L' Union européenne et la lutte contre le terrorisme*. 57-104

¹³⁰³ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*. Article 26.2

¹³⁰⁴ Parlement Européen et Conseil de l'Union Européenne, *Règlement (CE) n o 1781/2006* ¹³⁰⁴.du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds, 2006. Considérant 2

¹³⁰⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL EUROPEEN, *Directive 2005/60/CE du Parlement Européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme*, 2005. Considérant 7.

destinée à lutter contre le terrorisme l'est devenue à la suite des attentats du 11 septembre 2001. Les précédents régimes luttèrent donc aussi sur cet aspect du financement du terrorisme. En associant le blanchiment d'argent à la lutte contre le terrorisme, la réforme du SPG effectua aussi ce basculement.

(ii) La lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent et le terrorisme dans le SPG+

La Convention des Nations unies contre la corruption de 2004, qui concerne aussi le blanchiment d'argent, fait partie des textes de la partie B de l'annexe VIII. Bien qu'il n'y soit pas fait référence dans le corps du texte, Kofi ANNAN (alors Secrétaire général de l'ONU) cite le terrorisme comme l'une des conséquences de la corruption dès le premier paragraphe de ses Avant-Propos¹³⁰⁶. Aussi, le respect de cette convention permet de lutter contre le terrorisme.

2. L'éventualité d'une rupture dans l'approche des questions liées au terrorisme

Aborder le terrorisme dans le cadre des causes pouvant pousser à la suspension des préférences pose le problème de la rupture de l'approche liée à ce thème dans le SPG (a), même si des antécédents à cette référence peuvent être trouvés (b).

a) La rupture de l'approche punitive du terrorisme

Il a été expliqué précédemment qu'avant la réforme, le SPG luttait implicitement contre le terrorisme. La question de la rupture dans l'approche du terrorisme dans le SPG se pose alors cependant en raison de la possibilité de retrait en cas de non respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme prévue par le nouveau régime. En effet, la suspension du SPG dans le cadre de l'article 19 c) est la même que celle de la Partie A de l'Annexe VIII dont l'importance des traités relatifs aux droits de l'homme a été évoquée. Cependant, jusqu'à présent, les suspensions du SPG ont été causées par le non-

¹³⁰⁶ NATIONS UNIES, *Convention des Nations unies contre la corruption*, 2004. Avant-propos

respect des Conventions de l'OIT et donc à des thèmes non essentiels dans la lutte contre le terrorisme. Les références à la drogue et au blanchiment d'argent de l'ancien article 16 n'ont également jamais conduit à une suspension du SPG. C'est donc par le biais des régimes incitatifs (« SPG drogue » puis SPG+) que le SPG a contribué à la lutte contre le terrorisme. Si la suspension du SPG en raison du non respect des conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme était effectivement mise en œuvre, il s'agirait alors d'une rupture de la part de l'Union Européenne dans son traitement du terrorisme dans le cadre du SPG.

b) Un possible antécédent à la mention du terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne

La question de la protection du territoire est présente dans l'histoire du SPG de l'Union Européenne. En 1991, l'Union Européenne a suspendu le SPG à l'égard de la Yougoslavie car celle-ci n'avait pas le cessez-le-feu de La Haye¹³⁰⁷, ce qui permettait à l'Union Européenne de respecter les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU¹³⁰⁸. Elle s'inscrivait dans un ensemble de mesures prises par l'Union Européenne. Le fait que ce soit le seul conflit pour lequel l'Union Européenne ait agi de la sorte par le SPG est révélateur du fait que l'Union Européenne cherchait aussi à sanctionner des belligérants susceptibles de mettre en danger son territoire ou d'avoir des répercussions directes (flux d'émigrés) dans son territoire. En effet, la Yougoslavie partageait des frontières avec 2 pays de la CEE : l'Italie et la Grèce. Or, comme l'illustrent les attentats de Madrid de 2004, le terrorisme met lui aussi en danger l'intégrité du territoire communautaire. Un lien peut alors être établi entre la suspension de la Yougoslavie comme pays bénéficiaire du SPG et la référence au terrorisme dans le Règlement 978/2012. Cependant, après 1991, la référence à la guerre, à la sécurité du territoire ou à l'OTAN n'a pas été pérennisée. Tout semble indiquer qu'il s'agissait d'une décision d'espèce. Or, la continuité ne peut venir d'un cas d'espèce.

¹³⁰⁷ CONSEIL, *Règlement (CEE) No 3302/91 du Conseil du 11 novembre 1991 retirant la Yougoslavie des listes des bénéficiaires du schéma communautaire de préférences tarifaires généralisées pour 1991*, 1991.

¹³⁰⁸ LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

Section 2 La promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne, une certaine vision des droits fondamentaux

L'étude du choix des normes applicables (sous-section 1) ainsi que la comparaison entre la promotion des droits fondamentaux dans le SPG et dans la RSE (sous-section 2) permettent de cerner la vision que l'Union Européenne a des droits fondamentaux dans son SPG.

SOUS-SECTION 1 LES NORMES RELATIVES AUX DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE

Au même titre que la lutte contre la pauvreté¹³⁰⁹, la promotion du développement durable¹³¹⁰ et de la bonne gouvernance est un objectif du SPG. L'octroi de préférences supplémentaires dans le cadre du SPG+ et la possibilité de suspension du SPG servent cette fin. Avant d'examiner la façon dont le respect du développement durable et de la bonne gouvernance est encouragé, il faut s'interroger sur la nature même de ces deux concepts. Cette sous-section le fera en étudiant les droits et principes qui sont présents dans le Règlement 978/2012 (I) et ceux qui suscitent des interrogations ou qui en sont exclus (II).

I. La conception du développement durable dans le SPG de l'Union Européenne

Ayant défini les concepts de développement durable et de bonne gouvernance (A) la manière dont l'Union Européenne défend ces principes au travers des droits ou principes défendus dans le SPG sera étudiée (B).

A. Le développement durable et la bonne gouvernance, des concepts fondamentaux et pourtant sans définition dans le SPG de l'Union Européenne

Alors que le Règlement 978/2012 ne donne de définition ni du développement durable (1), ni de la bonne gouvernance (2), un tel exercice s'impose ici.

¹³⁰⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹³¹⁰Le Règlement 978/2012 emploie aussi l'expressions « développement soutenable » mais cette dernière étant un anglicisme (sustainable development), l'expression « développement durable » lui sera préférée. Ibid. Considérant n° 5

1. A la recherche d'une définition du développement durable

Le Règlement 978/2012 se contente d'indiquer que le concept de développement durable est entendu tel qu'il ressort des textes de références du Considérant n°11¹³¹¹. Or, aucun de ces textes ne donne de définition abstraite du développement durable. Face à ce manquement, il convient, en premier lieu, de se référer à celle traditionnelle du rapport BRUNDTLAND selon lequel le développement durable est le fait de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs »¹³¹². En second lieu, il est admis que le développement durable repose sur trois piliers : le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement¹³¹³. La lutte contre la pauvreté qui est l'objectif historique du SPG fait donc partie intégrante de la promotion du développement durable qui ne saurait se résumer aux principes défendus dans l'article 19 et l'annexe VIII du Règlement 978/2012. En outre, lorsque le SPG de l'Union Européenne promeut le respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, de la bonne gouvernance et de l'environnement, il entre totalement dans les volets sociaux et environnementaux du développement durable.

2. A la recherche d'une définition de la bonne gouvernance

Contrairement au développement durable, le Considérant n°11 du Règlement 978/2012 ne précise pas que le concept de bonne gouvernance est défini selon les critères des cinq textes de référence. Il convient cependant de s'y rapporter afin d'assurer un parallélisme avec le raisonnement précédent. Lors du sommet sur le développement durable de Johannesburg, un Plan a été fixé. La Déclaration adoptée lors de ce sommet et à laquelle le SPG de l'Union Européenne fait référence, s'engage à le mettre en œuvre. Or, selon le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable qui a donné lieu à la déclaration de Johannesburg sur le développement durable, « la bonne gouvernance est

¹³¹¹ Déclaration des Nations unies sur le droit au développement de 1986, déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail de 1998, déclaration du millénaire de 2000 des Nations unies et déclaration de Johannesburg sur le développement durable de 2002.

¹³¹² NATIONS UNIES, *Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement*; dit « *Rapport Brundtland* », 1987, 26.

¹³¹³ NATIONS UNIES, « Déclaration de Johannesburg sur le développement durable », 2002, paragr. 5.

essentielle au développement durable »¹³¹⁴ et celle-ci correspond à la mise en place « de saines politiques économiques, de solides institutions démocratiques répondant aux besoins des populations »¹³¹⁵. Cette définition va dans le même sens que celle de la gouvernance de l'Union Européenne selon laquelle « la gouvernance a trait à la capacité d'un Etat à servir ses citoyens »¹³¹⁶ et la bonne gouvernance est donc l'aptitude de l'Etat à bien servir ses citoyens.

B. Les principes et les normes inclus dans la promotion du développement durable

Les normes relatives au développement durable et à la bonne gouvernance ont été choisies en raison de leur universalité ou parce qu'elles sont les normes de base dans leur domaine¹³¹⁷. Afin de reprendre la structure de l'annexe VIII du Règlement 978/2012, les thèmes de la partie A seront examinés (1) avant ceux de la partie B (2).

1. Le développement durable et les thèmes de la partie A de l'annexe VIII

Les textes de la partie A de l'annexe VIII qui sont relatifs aux droits de l'homme (a) et aux droits fondamentaux (b) concernent tant l'octroi de préférences supplémentaires que la possibilité de suspension du SPG.

a) Les droits de l'homme dans le SPG de l'Union Européenne : des absences textuelles remarquables

Dans les textes relatifs aux droits de l'homme dans le Règlement 978/2012, deux absences attirent l'attention : celle de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1) et celle de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (2)

¹³¹⁴ NATIONS UNIES, « Plan de mise en oeuvre du Sommet mondial pour le développement durable », 26 septembre 2002, paragr. 138.

¹³¹⁵ Ibid., 138.

¹³¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité Économique et Social Européen - Gouvernance et développement*, 2003.

¹³¹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission Concernant une modification de la proposition de la Commission pour un Règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er juillet 2005 au 31 décembre 2008*, 2005.

(1) L'étonnante absence de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

Le choix de la référence au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans la partie A de l'annexe VIII à la place de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme est surprenant. En effet, le texte rédigé, entre autres, par René CASSIN est celui qui, à de rares exceptions¹³¹⁸, est cité dans les accords économiques de l'Union Européenne. Il est aussi plus connu que les deux Pactes. Parmi les modestes différences entre les droits reconnus dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ou le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le droit de propriété est reconnu dans le premier sans l'être par les deux autres. Ce point sera examiné plus en détail par la suite.

(2) L'absence logique de référence à l'apartheid

Jusqu'au Règlement 732/2008, la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid de 1973 faisait partie des conventions de la partie relative aux droits de l'homme et au droit du travail. Sans entrer dans les détails, l'apartheid est un système social et politique dans lequel il y avait une séparation systématique entre les groupes ethniques, le groupe des européens (les blancs) y exerçant leur suprématie sur les autres qui a été mis en place entre 1948 et 1991 en Afrique du Sud¹³¹⁹. Ces spécificités géographiques et temporelles sont en contradiction avec le caractère universel des autres normes présentes dans le SPG qui doivent s'appliquer à tous les pays bénéficiaires. Si une référence à l'apartheid a évidemment sa place dans l'Accord sur le commerce, le développement et la coopération conclu entre la Communauté européenne et ses États membres et la République d'Afrique du Sud, ce n'est pas le cas dans le SPG. En 2011, la Commission a procédé à une évaluation de

¹³¹⁸ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*.

¹³¹⁹ Charles CADOUX et Benoît DUPIN, « APARTHEID », *Encyclopædia Universalis [en ligne]*, 27 mai 2013, <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/apartheid/>; Olivier COMPAGNON, « APARTHEID - (repères chronologiques) », *Encyclopædia Universalis [en ligne]*, consulté le 27 mai 2013, <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/apartheid-reperes-chronologiques/>.

l'application des textes du SPG+ par les bénéficiaires de ce régime¹³²⁰. Or, le respect de toutes les conventions a été traité sauf une, la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid. Certainement dû à des raisons techniques (les pays d'Amérique Latine ne peuvent ni respecter ni violer cette convention), ce défaut de contrôle peut être aujourd'hui interprété non comme un oubli mais comme un abandon de fait de cette convention qui laisse augurer son absence formelle dans le Règlement 978/2012.

b) Le droit du travail dans le SPG de l'Union Européenne

Alors que la référence aux conventions citées par la déclaration de l'OIT relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail laisse penser que les droits du travail protégés par le SPG de l'UE ne s'inscrivent que dans ce cadre (1), la possibilité de suspension du système douanier en cas d'exportation de produits fabriqués dans les prisons est l'un des éléments prouvant que ce n'est pas le cas (2).

(1) Les normes de l'OIT et le droit du travail dans le SPG de l'Union Européenne

Le droit du travail est présent dans le SPG des Etats-Unis et dans celui de l'Union Européenne. La principale différence entre les deux est que ce dernier fait référence à la Déclaration de l'OIT relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail de 1998¹³²¹ et aux Conventions consacrant les droits qui y sont reconnus¹³²². Dès lors, l'Union Européenne s'inscrit, au moins en apparence, dans le stricte cadre de cette déclaration qui est la base du droit du travail international. Le SPG des Etats-Unis, quant à lui, ne mentionne que les « droits des travailleurs internationalement reconnus »¹³²³. Afin de préciser la portée de cette expression, le *Trade Act* stipule qu'il s'agit du droit d'association, du droit de se syndiquer et de négociation collective, de l'interdiction du travail forcé, de la fixation d'un

¹³²⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*.

¹³²¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution de la Commission No 1213/2012 portant suspension des préférences tarifaires pour certains pays bénéficiaires du SPG en ce qui concerne certaines sections du SPG, conformément au règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Considérant n°11

¹³²² *Ibid.* Partie A Annexe VIII

¹³²³ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. 19 U.S.C. § 2462 (b) (2) (G)

âge minimum d'emploi des enfants et l'interdiction des pires formes de travail des enfants et enfin de la garantie de conditions de travail acceptables (salaire minimum, heures de travail et un exercice du travail dans un cadre sécurisée et sans risque pour la santé)¹³²⁴. La manière dont les Etats-Unis abordent le droit du travail dans leur SPG n'est pas exempte de critique. D'une part, COMPA et VOGT ont ainsi fait valoir que la notion de « droit des travailleurs reconnus internationalement » ne faisait référence ni aux Conventions de l'OIT, ni à d'autres conventions¹³²⁵. D'autre part, les objections relatives au SPG des Etats-Unis concernent aussi les droits du travail choisis. Si certains droits protégés par l'OIT sont absents de la liste du SPG des Etats-Unis (le principe de non-discrimination)¹³²⁶, d'autres le sont par le SPG des Etats-Unis et non par les textes de la déclaration de l'OIT relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail (salaire minimum, nombre d'heure de travail et occupation sécurisée et sans risque pour la santé)¹³²⁷. Concernant ces derniers, il faut se tourner vers le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels présents dans la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 de l'Union Européenne qui comprend le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Or, celui-ci reconnaît le droit à une « rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs (...) une existence décente pour eux et leur famille », « la sécurité et l'hygiène du travail » et « le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés »¹³²⁸. Ces droits non reconnus par la Déclaration de l'OIT de 1998 sont proches de ceux qui le sont par le SPG des Etats-Unis. Dès lors, si ce dernier est critiqué pour reconnaître des droits qui n'entrent pas dans le cadre des droits fondamentaux de l'OIT, le SPG de l'Union Européenne doit l'être tout autant.

(2) La prise en compte du travail en prison, symbole de la mise à distance des normes de l'OIT

¹³²⁴ Ibid.

¹³²⁵ Lance COMPA et Jeffrey S. VOGT, « Labor rights in the generalized system of preferences: a 20-year review », *Comp. Lab. L. & Pol'y J.* 22 (2000): 199-238.

¹³²⁶ A. E BELANGER, « Internationally Recognized Worker Rights and the Efficacy of the Generalized Systems of Preferences: A Guatemalan Case Study », *Am. UJ Int'l L. & Pol'y* 11 (1996): 101-36; Omar CHAUDHARY, « The Propriety of Preferences: An Evaluation of EC and US GSP Schemes in the Wake of EC-Preferences », *Asper Rev. Int'l Bus. & Trade L.* 5 (2005): 159.

¹³²⁷ COMPA et VOGT, « Labor rights in the generalized system of preferences »; BELANGER, « Internationally Recognized Worker Rights and the Efficacy of the Generalized Systems of Preferences ».

¹³²⁸ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Article 7

Outre la partie A de l'annexe VIII, l'article 19.1.b du Règlement 978/2012 contient aussi une disposition relative aux conditions de travail. En effet, selon cet article, le bénéfice du SPG peut être suspendu dans le cas de l'« exportation de produits fabriqués dans les prisons ». Contrairement aux normes de l'annexe VIII, cette mesure qui fait référence à l'article XX e) du GATT¹³²⁹ et inscrit encore une fois le SPG dans le cadre de l'OMC. Cependant, elle n'a pas de valeur universelle puisqu'elle ne concerne que les exportations des pays bénéficiaires vers l'Union Européenne. Afin de comprendre sa portée, ses liens avec les textes de l'OIT et de l'ONU présents dans le SPG doivent être examinés. Si l'article 2.2.c de la Convention sur le travail forcé de l'OIT de 1930 fait référence au travail dans les prisons (ou plus exactement à « tout travail ou service exigé d'un individu comme conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire »¹³³⁰), c'est justement pour préciser que ce type de travail n'est pas compris dans le terme de travail forcé ou obligatoire. D'autre part, pour l'OIT, sous certaines conditions, le travail dans les prisons est favorable au détenu, en ayant notamment un rôle dans le processus de réinsertion après sa sortie de prison¹³³¹. S'agissant des textes de l'ONU présents dans le SPG, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de l'ONU de 1966 ne s'oppose pas non plus au travail en prison. Si son article 8 interdit le travail forcé, il autorise « l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent » ainsi que de « tout travail ou service (...) normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière »¹³³². Dès lors, en permettant la suspension du SPG en cas d'exportation de produits fabriqués dans les prisons décourageant de fait cette pratique, le régime préférentiel s'inscrit, sur ce point, en contradiction avec l'OIT et l'ONU

2. Le développement durable, la bonne gouvernance et les thèmes de la partie B de l'annexe VIII

L'environnement (a) et la bonne gouvernance (b) sont les thèmes traités par la partie B de l'annexe VIII. Ils seront étudiés successivement.

¹³²⁹ CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias*, 217.

¹³³⁰ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Convention sur le travail forcé*, 1930. Article 2.2.c

¹³³¹ CONFERENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Une alliance mondiale contre le travail forcé* (Bureau international du travail, 2005), 29-32.

¹³³² NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 1966.

a) L'environnement dans le SPG de l'Union Européenne

L'environnement est l'un des trois piliers du développement durable. Les textes de la partie B de l'annexe VIII applicables dans le cadre du SPG+ sont des plus classiques et des plus connus. Ils s'inscrivent donc dans le consensus normatif revendiqué par la Commission. Il convient tout de même de souligner que l'environnement a pris un peu plus d'importance dans le Règlement 978/2012 par rapport aux précédents Règlements car la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid de 1973 a été remplacée par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992. Dans l'autre volet de la promotion du développement durable, celui de la possibilité de suspension du SPG, l'article 19.1.c concerne la protection des ressources aquatiques. Aussi, même si elle est bien moins importante que dans le SPG+, la question de l'environnement est présente dans la conditionnalité négative avec des principes qui complètent ceux des textes de l'annexe VIII.

b) La bonne gouvernance dans le SPG de l'Union Européenne

Dans le cadre du SPG, la bonne gouvernance correspond tout d'abord aux thèmes des Conventions 24 à 27 de l'annexe VIII, c'est-à-dire la lutte contre la drogue et contre la corruption, mais aussi à l'article 19.1.C, qui reprend la lutte contre la drogue et ajoute celle contre le blanchiment d'argent et contre le terrorisme¹³³³. Chacun de ces trois thèmes (drogue, corruption et blanchiment d'argent et terrorisme) est à même de déstabiliser les institutions et, par conséquent de ne pas permettre à l'Etat de remplir convenablement ses missions. Aussi, ces thèmes entrent bien dans la définition de bonne gouvernance. S'agissant de la lutte contre la drogue et contre la corruption et le blanchiment d'argent, l'article 19.1 reprend certaines dispositions des Conventions de la partie B de l'annexe VIII. En effet, la lutte contre l'exportation et le transit de la drogue sont présentes dans chacun des trois textes relatifs à la drogue¹³³⁴ et la Convention contre la corruption traite aussi du blanchiment d'argent¹³³⁵.

¹³³³ Pour un développement plus important sur le terrorisme, voir la partie le SPG et le terrorisme

¹³³⁴ NATIONS UNIES, *Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants*, 1961 ; Nations Unies, *Convention des Nations unies sur les substances psychotropes*, 1971; Nations Unies, *Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes*, 1988.

¹³³⁵ NATIONS UNIES, *Convention des Nations unies contre la corruption*. Article 14

II. Les principes suscitant interrogation ou exclus de la notion de développement par le SPG de l'Union Européenne

Parmi les thèmes sujets à discussion ou étant exclus du SPG de l'Union Européenne, en raison de son importance, le droit de propriété (A) doit être traité indépendamment des autres (B).

A. L'exclusion du droit de propriété du SPG de l'Union Européenne

Aux côtés du droit de propriété traditionnel (1), le droit de la propriété intellectuelle a un rôle important dans l'économie actuelle (2). L'un comme l'autre sont absents du SPG de l'Union Européenne.

1. L'exclusion du droit de propriété traditionnel du SPG

Le droit de propriété est un droit important qui est absent du SPG de l'Union Européenne (a) alors qu'il est reconnu par d'autres instruments qui lui sont proches, les Accords économiques de l'Union Européenne et le SPG des Etats-Unis (b).

a) Le droit de propriété : un droit important à l'absence injustifiée

Alors que l'importance de la protection du droit de propriété dans le SPG de l'Union Européenne est bien réelle (1), son absence n'est plus justifiée (2).

(1) L'importance du droit de propriété

La reconnaissance du droit de propriété n'est pas une condition *sine qua non* du commerce, sans quoi les pays communistes ne pourraient pas être présents dans les échanges internationaux. Cependant, elle est l'un des fondements du libéralisme¹³³⁶. Sachant que le SPG peut être considéré comme un instrument de promotion de ce dernier¹³³⁷, il est

¹³³⁶ Roseline LETTERON, *Libertés publiques* (Paris: Dalloz, 2012), 25.

¹³³⁷ Titre second, Sous-titre 1, Chapitre 1, section 1, sous-section 1 Le SPG de 1971 à 2014 : de la lutte contre le communisme à la reconnaissance totale des droits de l'homme.

surprenant que le droit de propriété soit absent des droits protégés par la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012.

(2) Le manque de justification du droit de propriété

Malgré son importance, l'une des explications de la mise à l'écart du droit de propriété est liée au communisme. Le communisme ne reconnaissant pas le droit de propriété individuel, la protection de ce droit pourrait conduire à l'exclusion des pays se revendiquant de ce régime mais ce raisonnement ne tient plus. En effet, les liens entre la chute du bloc soviétique et la reconnaissance des droits de l'homme ont déjà été étudiés et il a justement été expliqué qu'ils avaient été reconnus après la chute du bloc soviétique. D'autre part, la Chine reconnaît le droit de propriété dans l'article 13 de sa constitution depuis 2004¹³³⁸. La présence de ce droit parmi les droits de l'homme protégés par le SPG de l'Union Européenne n'aurait pas eu de conséquence sur la présence de la Chine parmi les pays bénéficiaires du SPG. Il n'y a donc pas d'obstacles à ce que le droit de propriété soit reconnu par le SPG de l'Union Européenne.

b) La présence du droit de propriété dans des instruments proches du SPG de l'Union Européenne

La reconnaissance du droit de propriété tant dans les accords économiques de l'Union Européenne conclus avec des pays tiers (1) que dans le SPG des Etats-Unis (2) tend à appuyer l'idée qu'il a sa place dans celui de l'Union Européenne.

(1) Le droit de propriété dans les accords économiques de l'Union Européenne

Le droit de propriété est reconnu par les articles 17 et 22 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme¹³³⁹. Or, il a été indiqué que la majorité des accords commerciaux font référence à ce texte plutôt qu'aux deux Pactes de l'ONU. La protection du droit de propriété

¹³³⁸ THE NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, « Constitution of the People's Republic of China », consulté le 12 août 2013, http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/2007-11/15/content_1372963.htm. Article 13

¹³³⁹ NATIONS UNIES, *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, 1948.

est donc présente dans la plupart des accords économiques de l'Union Européenne. Il n'y a donc pas d'obstacle à ce qu'il le soit dans le SPG de l'Union Européenne.

(2) Le droit de propriété dans le SPG des Etats-Unis

A moins qu'il n'y ait eu versement d'une indemnisation adéquate ou que le cas ait été soumis à un arbitrage selon les conditions prévues, le fait qu'une société détenue à au moins 50% par un citoyen américain ou qu'une entreprise américaine ait été victime de nationalisation, d'expropriation ou de prise de contrôle directe ou indirecte est une cause d'inéligibilité d'un pays dans le SPG des Etats-Unis. Dans le cas où ces derniers seraient concernés par un refus de respect ou une annulation d'un contrat, les conséquences seraient les mêmes, excepté versement d'une indemnisation adéquate ou arbitrage¹³⁴⁰. Même si elle n'a pas l'universalité de celle des accords commerciaux de l'Union Européenne, la reconnaissance du droit de propriété dans le SPG des Etats-Unis est un argument supplémentaire à sa protection dans le SPG de l'Union Européenne.

2. L'exclusion de la propriété intellectuelle

Tout comme le droit de propriété traditionnel, le droit de la propriété intellectuelle est important, mais pour d'autres raisons (a). D'autre part, il est aussi présent dans les accords commerciaux de l'Union Européenne et dans le SPG des Etats-Unis (b).

a) Le droit de la propriété intellectuelle: l'absence d'un droit important

Le droit des marques et celui de la propriété industrielle forment le droit de la propriété intellectuelle¹³⁴¹. Le premier concerne tant les relations entre les entreprises qu'entre les entreprises et les consommateurs. En effet, la protection des marques oblige les entreprises à agir dans un cadre loyal et elle permet aux consommateurs de mieux se repérer lors de leurs achats. La propriété industrielle, elle, protège l'innovation et encourage donc son financement. Steve JOBS, considérerait qu'il faut respecter la propriété intellectuelle car «si elle

¹³⁴⁰ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. 19 U.S.C. § 2462 : US Code - Section 2462 (2, (D)(i))

¹³⁴¹ OMC, « Qu'entend-on par droits de propriété intellectuelle? », consulté le 9 août 2013, http://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/intel1_f.htm.

disparaissait, les sociétés créatives disparaîtraient progressivement elles aussi, et ne renaîtraient jamais. Mais il y a une raison plus simple encore : voler est mal. »¹³⁴². Face aux risques de contrefaçon, la protection de la propriété intellectuelle est souvent interprétée comme étant faite au bénéfice des pays développés face aux PED. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un élément essentiel au bon fonctionnement de l'économie mondiale.

b) La présence du droit de la propriété intellectuelle dans des instruments proches du SPG de l'Union Européenne

La situation de la protection de la propriété intellectuelle est comparable à celle du droit de la propriété. Elle est traitée de la même façon dans le SPG des Etats-Unis¹³⁴³ et la majorité des accords commerciaux de l'Union Européenne y font expressément référence¹³⁴⁴. Il ne semble donc pas avoir de raison à ce qu'il ne soit pas protégé dans le SPG de l'Union Européenne, d'autant plus qu'à l'image de Joël LEBULLENGER, certains auteurs avaient estimé que ce serait un jour le cas¹³⁴⁵.

B. Les principes sujets à discussion dans le SPG de l'Union Européenne, entre présence indirecte et possibilité de nouveauté

Si le Commissaire européen Karel DE GUCHT pointe l'incapacité du SPG à être efficace dans des domaines pourtant fondamentaux du développement durable (1), le CARIS et le Conseil économique et social plaident pour l'introduction de nouveaux thèmes (2).

1. L'incapacité du SPG à régler certains sujets du développement durable

K. DE GUCHT a déclaré que « Beaucoup pensent que le SPG peut résoudre tous les problèmes de développement. (...). En d'autres termes, le fléau du SIDA, le manque d'eau potable, ou le niveau scolaire insuffisant sont des problèmes de développement importants. Mais ils ne peuvent être résolus par le SPG (...). Il en est de même pour les inégalités au sein des pays en développement, un problème important pour lequel le SPG n'est tout simplement

¹³⁴² Walter ISAACSON, *Steve Jobs* ([Paris]: JC Lattès, 2011), 453.

¹³⁴³ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*. 19 U.S.C. § 2462 : US Code - Section 2462 (2, (D)(i))

¹³⁴⁴ A titre d'exemple COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*. Article 139 et suivants

¹³⁴⁵ LEBULLENGER, « La rénovation de la politique communautaire du développement ».

pas la solution appropriée. »¹³⁴⁶. Ces thèmes ne sont pas de prime abord présents dans le SPG de l'Union Européenne. Cependant, une étude du lien entre ces thèmes qui sont tous présents d'une manière ou d'une autre dans la partie A de l'annexe VIII et le SPG tend tout de même à penser que s'il ne peut éliminer les problèmes liés à ces thèmes, dans la majorité des cas, il peut avoir un impact positif. La lutte contre le SIDA et l'accès à l'eau potable (a) seront abordés avant le problème du niveau scolaire et des inégalités (b).

a) Lutte contre le SIDA et accès à l'eau potable

La lutte contre le SIDA (1) et l'accès à l'eau potable (2) seront successivement abordés.

(1) La lutte contre le SIDA

K. DE GUCHT indique que le SPG ne peut résoudre le problème du SIDA. Cependant, plusieurs éléments tendent à penser qu'il peut être un instrument qu'il faut prendre en considération dans le combat contre cette maladie. Tout d'abord, le Règlement 978/2012 se fonde sur plusieurs textes pour promouvoir le développement durable et la bonne gouvernance dans le cadre du SPG+. Parmi eux se trouve la déclaration du millénaire de 2000 des Nations unies¹³⁴⁷ qui, au même titre que les OMD, fait de la lutte contre le VIH/SIDA l'un de ses objectifs¹³⁴⁸. D'autre part, certains aspects de la lutte contre cette épidémie sont présents dans différents textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Le premier auquel il convient de se référer est le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui reconnaît, dans son article 12, le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale et les Etats doivent assurer le traitement des maladies épidémiques¹³⁴⁹. Selon l'interprétation de l'ONU, ce texte s'applique au SIDA¹³⁵⁰. En vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les pays partis à

¹³⁴⁶ ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS, « Entretien exclusif avec le Commissaire européen du commerce Karel De Gucht ».

¹³⁴⁷ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹³⁴⁸ ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, *Déclaration du Millénaire*, 2000.

¹³⁴⁹ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

¹³⁵⁰ NATIONS UNIES (CONSEIL EUROPEEN), *The right to the highest attainable standard of health*, 11 août 2000, paragr. 10; ONUSIDA, PNUD, et ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE, « Tirer parti des flexibilités de l'Accord sur les ADPIC pour améliorer l'accès au traitement du VIH », s. d.

celui-ci doivent donc lutter contre le SIDA. Dès lors, un pays bénéficiaire du SPG+ s'engage à le faire et les pays bénéficiaires du SPG qui ne le feraient pas pourraient être suspendus de ce régime. D'autre part, le rôle de l'éducation dans la lutte contre le SIDA ne doit pas être occulté. Selon Esther DUFLO : « L'exemple de la prévention du SIDA illustre un deuxième point : l'éducation est en soi une politique de santé publique, même lorsqu'elle est générale et ne concerne pas spécifiquement la santé. Rester à l'école plus longtemps peut conduire les filles à éviter les comportements sexuels non protégés et donc à se protéger du SIDA. »¹³⁵¹. Le droit à l'éducation étant reconnu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels¹³⁵² et par la Convention relative aux droits de l'enfant¹³⁵³, le SPG permet de lutter contre le SIDA grâce à cet aspect. Enfin, bien que la majorité de la transmission du VIH se fasse par relations sexuelles¹³⁵⁴, le taux de contamination parmi les consommateurs de drogue est extrêmement important. Sur les 16 millions de consommateurs de drogues injectables dans le monde, environ 3 millions sont infectés par le VIH¹³⁵⁵. Une partie des textes de la partie B de l'annexe VIII a pour objet la lutte la production et la consommation de drogue. Le SPG peut donc être considéré comme un instrument de lutte contre la contamination du VIH par la drogue.

(2) Le problème de l'accès à l'eau potable¹³⁵⁶

Si l'eau potable reste un enjeu majeur, c'est parce qu'aujourd'hui, plus de 10% de la population mondiale (principalement en Afrique subsaharienne) n'y a toujours pas accès¹³⁵⁷. Les conséquences du manque d'eau potable sur la santé sont dramatiques. A titre d'exemple, il entraîne chaque année la mort 1,4 millions d'enfants pour cause de la diarrhée¹³⁵⁸. Ce problème est si important que l'Assemblée Générale de l'ONU a élevé l'accès à l'eau potable au rang de « droit de l'homme, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous

¹³⁵¹ Esther DUFLO, *Le développement humain Lutter contre la pauvreté (I)* (Paris: Seuil, 2010), 94.

¹³⁵² NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

¹³⁵³ NATIONS UNIES, *Convention relative aux droits de l'enfant*.

¹³⁵⁴ NATIONS UNIES, *Objectifs du Millénaire pour le développement Rapport de 2013*, 2013, 36.

¹³⁵⁵ ONUSIDA, « 24ème Réunion du Conseil de Coordination du Programme de l'ONUSIDA UNAIDS/PCB(24)/09.9.Rev.1 », s. d.

¹³⁵⁶ Afin de rester au plus proche des propos de Karel DE GUCHT, il ne sera question que de l'eau potable et non de l'assainissement de l'eau qui est un problème différent

¹³⁵⁷ UNICEF et OMS, *Rapport 2012 sur les progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau*, 2012, 4.

¹³⁵⁸ OMS, « Qu'elle importance l'eau potable revêt-elle pour la santé? », *WHO*, consulté le 6 août 2013, <http://www.who.int/features/qa/70/fr/index.html>.

les droits de l'homme »¹³⁵⁹. La Déclaration du Millénaire et les OMD a fixé comme but que le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base¹³⁶⁰. Cet objectif a été atteint¹³⁶¹. Au sein des textes présents dans la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012, l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant indique que les Etats s'engagent à fournir de l'eau potable. En outre, s'agissant de l'article 12 sur le droit à la santé du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'ONU considère que ce droit doit être compris de manière large et qu'il comprend l'accès à l'eau potable¹³⁶². Dès lors, il est possible de considérer que les préférences supplémentaires accordées dans le cadre du SPG+ doivent aussi servir à financer l'accès à l'eau potable et, théoriquement, qu'un pays qui aurait de graves défaillances de son fait dans ce domaine serait susceptible d'être suspendu du SPG.

b) Le niveau scolaire et les inégalités

Alors que le problème du niveau scolaire sera abordé dans un premier temps (1), celui des inégalités le sera dans un second (2).

(1) Le problème du niveau scolaire

L'éducation est largement abordée dans le Règlement 978/2012 puisque pas moins de 7 textes des 15 textes de la partie A de l'annexe VIII y font référence¹³⁶³. Parmi eux, la Convention relative aux droits de l'enfant fixe le contenu d'un socle de connaissances indispensable à portée universelle (composé d'un certain nombre de valeurs¹³⁶⁴ et d'un

¹³⁵⁹ « Résolution adoptée par l'Assemblée générale 64/292. Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement », 28 juillet 2010, paragr. 1.

¹³⁶⁰ ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, *Déclaration du Millénaire*.

¹³⁶¹ NATIONS UNIES, *Objectifs du Millénaire pour le développement Rapport de 2013*, 4, 47.

¹³⁶² NATIONS UNIES, *The right to the highest attainable standard of health*.

¹³⁶³ OIT *Convention sur l'âge minimum*, 1973; Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration du Millénaire*; Organisation internationale du Travail, *Convention sur les pires formes de travail des enfants*, s. d.; Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*; Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*; Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*; Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

¹³⁶⁴ Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies, des parents de l'enfant, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne, respect du milieu naturel

niveau scolaire minimum à atteindre) qui doit être enseigné¹³⁶⁵. Ainsi, cette convention prévoit que les Etats doivent participer à éliminer « l'ignorance et l'analphabétisme » grâce à l'accès à l'enseignement (l'accès à l'enseignement primaire doit être gratuit et obligatoire, tandis que l'accès à l'enseignement secondaire doit être encouragé et que celui à l'enseignement supérieur doit être assuré). La Déclaration du Millénaire, elle, fixe comme objectif que « les enfants partout dans le monde, garçons et filles, seront en mesure d'achever un cycle complet d'études primaires et que les filles et les garçons auront à égalité accès à tous les niveaux d'éducation ». Dès lors, le SPG participe à l'instauration d'un niveau minimum qui n'est pas forcément le niveau « suffisant » auquel K. DE GUCHT fait référence, même si la Convention relative aux droits de l'enfant précise que les enseignements doivent être faits en fonction « des besoins des pays en développement ».

(2) Le problème des inégalités

La lutte contre les inégalités politiques et sociales est au cœur des textes de la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Certains textes y sont totalement consacrés¹³⁶⁶ alors que les autres la mentionne comme principe fondamental. Il est donc surprenant que K. DE GUCHT nie toute efficacité à une cause si profondément ancrée dans le SPG de l'Union Européenne. Cependant, il semble que c'est plutôt à l'inégalité de revenus dans les pays bénéficiaires du SPG qu'il se réfère. Or, sur cet aspect, aucun instrument juridique international n'existe. Et, même si c'était cas, il serait très compliqué de le faire appliquer car il faudrait définir à partir de quel niveau les inégalités de revenus sont illégales. Sur ce thème pourtant crucial, les limites du SPG sont donc atteintes.

2. Proposition d'introduction de nouveaux thèmes dans le SPG

Le CARIS (1) et le Comité économique et social (2) ont souhaité l'introduction de nouveaux principes dans la cadre de la promotion du développement durable et de la bonne gouvernance.

¹³⁶⁵ NATIONS UNIES, *Convention relative aux droits de l'enfant*. Article 28 et 29

¹³⁶⁶ OIT, *Convention concernant la discrimination (emploi et profession)*, 1958; OIT, *Convention sur l'égalité de rémunération*, 1951; NATIONS UNIES, *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 1996; NATIONS UNIES, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*.

- a) L'ajout d'une référence aux travailleurs migrants, une proposition du CARIS

Tout d'abord, dans son rapport *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, le CARIS suggérait que le SPG de l'Union Européenne fasse référence au terrorisme¹³⁶⁷. Ce point a déjà été abordé. Il n'est pas nécessaire d'y revenir. D'autre part, le CARIS juge que des textes plus efficaces pour la promotion du développement pourraient remplacer certains de ceux en vigueur. C'est ainsi qu'il suggère que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de l'ONU¹³⁶⁸. En effet, le rapport rappelle que selon les Nations Unies, ceux-ci sont plus vulnérables que les autres populations quant à la protection des droits énoncés dans le SPG. Ce texte à portée universelle remplit les conditions pour faire partie de l'annexe VIII et, afin de maintenir le même nombre de textes dans la partie A, ce texte aurait pu remplacer la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid.

- a) L'ajout d'une référence à la protection des consommateurs et au bien être des animaux, proposition du Conseil économique et social

Le Comité économique et social a recommandé que les consommateurs (1) et le bien être des animaux (2) soient protégés par le SPG¹³⁶⁹.

- (1) La référence à la protection des consommateurs, proposition du Comité économique et social

La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne fait référence à la protection des consommateurs¹³⁷⁰ qui peut être considéré comme étant l'un des éléments de la notion de développement durable¹³⁷¹. Dès lors, la proposition du Comité économique et

¹³⁶⁷ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 184.

¹³⁶⁸ Ibid.

¹³⁶⁹ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 6.6.2.2.

¹³⁷⁰ UNION EUROPEENNE, *Charte des droits fondamentaux*, 2000. Article 38

¹³⁷¹ CARREAU et JUILLARD, *Droit international économique*, paragr. 61; Michel DOUCIN, « La dimension internationale de la responsabilité sociale de l'entreprise », in *Développement durable et entreprise*, Dalloz, Thèmes et commentaires, 2013, 18.

social est logique. Cependant, le SPG est un instrument qui concerne les exportations des PED dont les consommateurs finaux sont ceux de l'Union Européenne. Une mention de la protection des consommateurs protégerait donc en premier lieu ces derniers et non ceux des pays bénéficiaires du SPG. Dans ces conditions, la référence à la protection des consommateurs telle que le préconise le Comité économique et social pourrait être interprétée comme étant une mesure de protectionnisme.

(2) La référence au bien être des animaux, proposition du
Comité économique et social

Le « bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles » est présent dans l'article TFUE mais sans qu'il soit mis en rapport avec le développement durable¹³⁷². Au niveau international le concept de développement durable ne prend pas non plus en compte le bien-être des animaux. Il n'y a donc pas de raison que la mention d'un tel principe figure dans le SPG de l'Union Européenne.

SOUS-SECTION 2 LE SPG ET LA RSE

Parallèlement au SPG, l'Union Européenne défend le fait que les droits de l'homme, les droits fondamentaux du travail et la bonne gouvernance puissent être défendus par les entreprises¹³⁷³. Ainsi, la Commission a jugé que « L'Union européenne doit également encourager d'autres acteurs internationaux, tels que les entreprises multinationales, à contribuer pleinement à améliorer le respect des droits de l'homme dans le monde et à user de leur influence souvent considérable dans les pays en développement afin d'aider ces derniers,

¹³⁷² UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*.

¹³⁷³ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Livre vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*, 2001; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions Responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*, 2010; COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Communication de la Commission concernant la responsabilité sociale des entreprises: Une contribution des entreprises au développement durable*, 2002; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers*, 2001; Anne PEETERS, « La responsabilité sociale des entreprises », *Courrier hebdomadaire du CRISP* n° 3 (2004): 1-47.

plutôt que de saper leurs efforts en vue d'un développement durable. »¹³⁷⁴. Cette méthode correspond à la responsabilité sociale des entreprises¹³⁷⁵ (ci-après RSE), que la Commission définit, dans son *Livre Vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*, comme « l'intégration volontaire des préoccupations sociales et écologiques des entreprises à leurs activités commerciales et à leurs relations avec leurs parties prenantes »¹³⁷⁶. Comparer la RSE au SPG aux deux autres est un moyen de déterminer les forces et les faiblesses de ce dernier. Le cadre (I) et l'application (II) de chacun des deux instruments seront successivement étudiés.

I. La comparaison du cadre de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance dans le SPG et la RSE

Si le SPG et la RSE se rejoignent globalement sur les valeurs qu'ils défendent (A), ce n'est pas le cas quant aux parties de ces différents instruments (B).

A. Des valeurs défendues relativement proches

Ce point sera déterminant par la suite, mais il convient d'ores et déjà de mettre en avant que la RSE repose sur le principe du volontariat¹³⁷⁷. Celles-ci peuvent donc aborder les thèmes qu'elles veulent selon les problématiques qui les touchent. A titre d'exemple, Coca-Cola France s'engage, dans le cadre de la RSE, à réduire le niveau de sucre de ses boissons et à promouvoir l'activité sportive¹³⁷⁸. Le SPG, lui, n'a pas cette faculté d'adaptation à l'entreprise. Cependant, afin de ne pas s'étendre sur les particularismes, la comparaison se basera principalement sur deux instruments : le Pacte Mondial de l'ONU¹³⁷⁹ et les Principes

¹³⁷⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers*.

¹³⁷⁵ Le terme « responsabilité sociale de l'entreprise » est aussi utilisé

¹³⁷⁶ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Livre vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*.

¹³⁷⁷ Philippe PAILLOT, « L'ingérence socialement responsable dans les relations interorganisationnelles », *Relations Industrielles/Industrial Relations* 62, n° 2 (2007): 333-69.

¹³⁷⁸ COCA COLA ENTREPRISE et COCA COLA FRANCE, « Agir pour une croissance responsable rapport de responsabilité sociale et environnementale en France - 2010/2011 », 2011.

¹³⁷⁹ NATIONS UNIES, « L'entreprise citoyenne dans l'économie mondiale Le Pacte mondial des Nations Unies », 2008.

directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹³⁸⁰ (ci-après Principes directeurs de l'OCDE). 5 835 entreprises appliquent actuellement le Pacte Mondial¹³⁸¹ et 42 gouvernements ont adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE se sont engagés à encourager leur application¹³⁸². Bien que ces deux textes n'aient rien d'impératif, leur application par les entreprises traduit la volonté de ces dernières de s'inscrire dans un cadre internationalement reconnu. D'autre part, face à la multiplicité des codes ou des chartes, le Pacte Mondial de l'ONU et les Principes directeurs de l'OCDE facilitent l'étude de la RSE. Alors que la majorité des principes défendus par le Pacte Mondial de l'ONU, les Principes directeurs de l'OCDE et le SPG sont similaires (1), quelques thèmes sont spécifiques au SPG ou à la RSE (2).

1. Une majorité de principes communément défendus

La RSE couvre principalement quatre thèmes : la protection de l'environnement, la lutte contre la corruption, les droits de l'homme et les droits fondamentaux du travail¹³⁸³. Si, s'agissant des deux derniers thèmes, la vision du SPG et de la RSE sont proches (a), elle diffère en partie dans les deux premiers (b).

a) Une conception commune de la protection de l'environnement et de la lutte contre la corruption

La conception de la protection de l'environnement (1) et de la lutte contre la corruption (2) dans la RSE est proche de celle du SPG.

(1) La protection de l'environnement dans le SPG et la RSE

¹³⁸⁰ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, Edition 2011 (Éditions OCDE, 2011).

¹³⁸¹ NATIONS UNIES, « Participant Search », *United Nations Global Compact*, consulté le 10 juillet 2013, http://www.unglobalcompact.org/participants/search?commit=Search&keyword=&joined_after=&joined_before=&business_type=2&sector_id=all&listing_status_id=all&cop_status=active&organization_type_id=&commit=Search.

¹³⁸² OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

¹³⁸³ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions Responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*.

L'environnement est protégé tant par le Pacte Mondial de l'ONU que par les principes directeurs de l'OCDE. Les deux textes se fondent sur la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992¹³⁸⁴, tout comme le SPG¹³⁸⁵. Malgré tout, des différences quant aux textes cités existent. Ainsi, les principes directeurs de l'OCDE se fondent aussi sur la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information¹³⁸⁶ qui n'est citée ni par le Pacte mondial, ni par le Règlement 978/2012 de l'Union Européenne alors que la partie B de l'annexe VIII de ce Règlement comprend 8 conventions ou protocoles environnementaux. Le SPG de l'Union Européenne est donc plus précis que le Pacte Mondial de l'ONU que par les principes directeurs de l'OCDE en matière d'environnement. Cependant, les principes posés par le Pacte Mondial de l'ONU¹³⁸⁷ et les Principes directeurs de l'OCDE¹³⁸⁸ sont si généraux qu'ils comprennent selon toute vraisemblance les principes protégés par les textes de l'annexe VIII du SPG.

(2) Lutte contre la corruption

Alors qu'elle est moins présente dans les codes¹³⁸⁹, la lutte contre la corruption fait partie intégrante du Pacte Mondial et des principes directeurs de l'OCDE. A l'image du SPG de l'Union Européenne, ces deux textes se fondent sur la Convention des Nations Unies contre la corruption¹³⁹⁰. Les principes directeurs de l'OCDE font référence à d'autres textes (la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales aussi appelée « Convention sur la lutte contre la

¹³⁸⁴ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*; ONU, « Le Pacte Mondial », consulté le 2 juillet 2013, <http://www.unglobalcompact.org/languages/french/>.

¹³⁸⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant 11

¹³⁸⁶ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

¹³⁸⁷ NATIONS UNIES, « L'entreprise citoyenne dans l'économie mondiale Le Pacte mondial des Nations Unies ». Outre le principe de précaution, « les entreprises sont invitées à (...) prendre des initiatives tendant à promouvoir une plus grande responsabilité en matière d'environnement et à favoriser la mise au point et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement »

¹³⁸⁸ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*. « Les entreprises devraient (...) tenir dûment compte de la nécessité de protéger l'environnement, la santé et la sécurité publiques, et d'une manière générale, de conduire leurs activités d'une manière qui contribue à l'objectif plus large de développement durable. »

¹³⁸⁹ Pascale DEUMIER, « Les codes de conduite des entreprises et l'effectivité des droits de l'homme », in *Droit économique et droits de l'Homme*, Larcier, s. d., 671.

¹³⁹⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*; ONU, « Le Pacte Mondial »; OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

corruption », la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales)¹³⁹¹ sans pour autant qu'il y ait de différence quant au principe.

- b) Une différence plus ou moins importante des normes du travail et des droits de l'homme

Malgré les différences, les conceptions du droit du travail dans le SPG et la RSE sont proches (1), ce qui n'est pas le cas pour les droits de l'homme (2).

- (1) Une conception majoritairement partagée des droits du travail

Malgré un noyau dur en commun (a) les droits du travail protégés dans le SPG et la RSE ne sont pas toujours les mêmes (b).

- (a) Une base commune : la Déclaration de l'OIT de 1998

Comme le SPG de l'Union Européenne, le Pacte Mondial de l'ONU et les principes directeurs de l'OCDE s'appuient sur la Déclaration de l'OIT de 1998¹³⁹² dont ils reprennent les principes : liberté d'association et reconnaissance du droit de négociation collective, élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, abolition effective du travail des enfants et élimination de toute discrimination en matière d'emploi et de profession.

- (b) Des différences mineures quant aux droits du travail reconnus

La première divergence entre la RSE et le SPG n'a pas trait au contenu mais à l'importance du principe défendu. A l'image de certains codes¹³⁹³, les Principes directeurs de l'OCDE font référence aux conditions de travail des salariés¹³⁹⁴. Nier la présence d'un tel

¹³⁹¹ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

¹³⁹² Ibid., 44; ONU, « Le Pacte Mondial ».

¹³⁹³ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*.

¹³⁹⁴ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, 43.

principe dans les textes de la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 serait une erreur puisque que l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU¹³⁹⁵ le fait. Cependant, il n'y est reconnu que comme un droit économique et social ce qui lui donne, par rapport aux travailleurs, moins d'importance que si ça avait été par une des Conventions fondamentales de l'OIT. Les divergences suivantes, elles, concernent des principes reconnus dans le SPG et non dans la RSE ou inversement. Ainsi le SPG peut être temporairement retiré en cas d'exportations de produits fabriqués dans les prisons¹³⁹⁶, sanctionnant de fait cette pratique alors que ce thème n'est pas abordé dans la RSE. A l'inverse, certains thèmes faisant l'objet de dispositions dans la RSE tels que les relations entre la direction et le personnel¹³⁹⁷ ou la place des travailleurs handicapés¹³⁹⁸ ne sont pas traités par le SPG. Ces différences ne doivent cependant pas occulter les droits fondamentaux du travail qui constituent la base commune des droits fondamentaux du travail reconnus tant dans le SPG de l'Union Européenne que dans la RSE.

(2) Une conception différente, le cas des droits de l'homme

La RSE et le SPG font la promotion des droits de l'homme. Cependant, ce ne sont pas les mêmes droits qui sont concernés. En effet, le SPG protège la totalité d'entre eux. A l'inverse, dans le Pacte Mondial de l'ONU et les principes directeurs de l'OCDE seuls les droits de l'homme liés à l'activité des entreprises sont concernés. Le site internet du Pacte mondial évoque ceux se trouvant « dans leur sphère d'influence »¹³⁹⁹ et les principes directeurs de l'OCDE, ceux des « personnes affectées par leurs activités »¹⁴⁰⁰. Dès lors, certains droits à l'image du droit de vote ne sont pas protégés par la RSE.

2. Une minorité de différences thématiques liées aux parties aux instruments

¹³⁹⁵ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

¹³⁹⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19

¹³⁹⁷ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Livre vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*.

¹³⁹⁸ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, 47.

¹³⁹⁹ ONU, « Le Pacte Mondial ».

¹⁴⁰⁰ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, 22.

Il y a des thèmes présents dans la RSE qui sont exclus du SPG (a) et inversement (b), reflétant à chaque fois les spécificités de la partie à l'origine de l'instrument : l'entreprise ou l'Etat.

a) Les thèmes entrepreneuriaux de la RSE

Trois sujets pouvant être compris dans la RSE sont totalement exclus du SPG : la relation entre l'entreprise et le consommateur¹⁴⁰¹ (respect de la vie privée du consommateur par l'entreprise, loyauté, fiabilité des biens fournis par l'entreprise), le respect de la concurrence¹⁴⁰² et les problèmes de fiscalité des entreprises (ainsi, les Principes directeurs de l'OCDE précisent qu'« il est important que les entreprises contribuent aux finances publiques des pays d'accueil en acquittant avec ponctualité les impôts dont elles sont redevables »)¹⁴⁰³.

b) Les thèmes étatiques du SPG

Deux thèmes pris en compte dans le SPG ne sont pas abordés dans la RSE : la lutte contre la drogue et à celle contre le terrorisme¹⁴⁰⁴. Ces luttes supposent des moyens (police, armée, diplomatie) qui sont en la seule possession des Etats. Ni la lutte contre la drogue, ni celle contre le terrorisme ne peuvent donc entrer dans le champ d'action des entreprises (sauf à considérer une déclaration indiquant qu'elle s'engage à ne pas financer d'activité terroriste). Cette observation conduit à une double constatation. La première est que le SPG est bien un instrument qui lie deux Etats (ou deux puissances étatiques) et qui peut, de ce fait aborder des sujets qui leur sont propres. La seconde est que le champ d'action de la RSE reflète celui de l'entreprise et que celui-ci est limité. Dès lors, des thèmes aussi importants que la lutte contre le terrorisme sont exclus de la RSE et, pour reprendre une phrase de Jean-Philippe ROBE : « les limites de l'entreprise se situent là où se trouvent la limite de son pouvoir »¹⁴⁰⁵.

¹⁴⁰¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions Responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*; OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

¹⁴⁰² OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*.

¹⁴⁰³ Ibid.

¹⁴⁰⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹⁴⁰⁵ Jean-Philippe ROBE, « L'entreprise au cœur du droit », *Les cahiers de la justice*, Dalloz / ENM, n° 3 (24 août 2010): 110-26.

B. Le SPG et la RSE : des instruments aux parties bien distinctes

Qu'il s'agisse des promoteurs (1) ou des destinataires (2), les parties au SPG et à la RSE sont bien distinctes.

1. Les parties promotrices des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance et le problème de la privatisation des normes

Alors que le SPG s'inscrit dans une vision classique de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance effectuée par les Etats, dans le cadre de la RSE, ce sont les entreprises qui jouent ce rôle, conduisant à une privatisation des normes largement reconnue par la doctrine¹⁴⁰⁶. Si cette privatisation des normes est sujette à critiques (a), il n'en demeure pas moins qu'elle ne fait que traduire les rapports de force d'un monde dans lequel les multinationales ont de plus en plus d'importance (b).

a) La privatisation des normes, un fait critiquable

La privatisation des normes pose au moins deux problèmes. Le premier est de savoir si le rôle de l'entreprise est de promouvoir les normes. Pour Milton FRIEDMAN, la raison d'être des entreprises est de faire du profit. Dès lors, toute action en dehors de ce champ ne les concerne pas. Aussi, selon les auteurs s'inscrivant dans son courant de pensée, les entreprises n'ont pas à appliquer la RSE¹⁴⁰⁷. Le second problème concerne les conséquences de la RSE sur le rôle de l'Etat. Alors que c'est normalement le rôle de ce dernier, la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance par les entreprises

¹⁴⁰⁶ PAILLOT, « L'ingérence socialement responsable dans les relations interorganisationnelles »; Marie-Ange MOREAU, *La recherche de nouvelles méthodes de régulation sociale: quelles fonctions, quelles complémentarités?* (European University Institute, 2005), http://www.crimt.org/Publications/IUE_WP_05-08.pdf; * 2003. *Responsabilité Sociale des Entreprises ou contrôle démocratique des décisions économiques? L'Économie politique* 2/ 2003 (n° 18), p. 7-7 http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=LECO_018_0007 (6 juillet 2013).

¹⁴⁰⁷ Michel CAPRON et Françoise QUAIREL-LANOIZELEE, *La responsabilité sociale d'entreprise* (Paris: La Découverte, 2010), 17.

peut l'affaiblir, voir même le délégitimer¹⁴⁰⁸ aux yeux des citoyens, le mettant alors en danger en tant que source de pouvoir. A l'inverse, sachant que le respect des droits fondamentaux est propice à un Etat fort, il est tout à fait possible d'envisager que la RSE, encourageant le respect de ces droits, pose un cadre favorable à l'émergence d'un Etat puissant. En ce tenant à ces aspects, et malgré un dernier point positif, le SPG est un instrument plus légitime que la RSE pour la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance.

b) La privatisation des normes : le constat de l'importance des entreprises dans le monde

La privatisation des normes peut aussi s'analyser sans porter de jugement. Elle conduit alors à dresser un constat, celui d'un monde globalisé dans lequel l'importance des Etats s'affaiblit alors que celle des firmes multinationales s'accroît¹⁴⁰⁹, ce que la Commission reconnaît quand elle évoque leur « influence souvent considérable »¹⁴¹⁰. Ces dernières sont aujourd'hui une force de pouvoir et elles l'exercent non contre l'Etat, mais dans l'espace laissé par celui-ci¹⁴¹¹. Dans un monde où les entreprises jouent un rôle prépondérant¹⁴¹², le SPG ne serait alors plus qu'un instrument qui n'est pas en phase avec la réalité.

2. La pluralité commune de destinataires de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance

Alors que les destinataires déclarés du SPG et de la RSE ne sont pas les mêmes (a), malgré les apparences, ces deux instruments se rejoignent sur leur utilisation à des fins de communication (b).

a) Les destinataires directs, des cibles différentes

Evoquer le destinataire du SPG ou de la RSE, revient à s'intéresser à celui qui est nommément visé par l'instrument en question. Les destinataires du SPG sont les Etats alors

¹⁴⁰⁸ PAILLOT, « L'ingérence socialement responsable dans les relations interorganisationnelles ».

¹⁴⁰⁹ ROBE, « L'entreprise au cœur du droit ».

¹⁴¹⁰ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*.

¹⁴¹¹ ROBE, « L'entreprise au cœur du droit ».

¹⁴¹² Ibid.

que ceux de la RSE sont les entreprises. Ce point rejoint donc celui relatif aux parties initiatrices, même si le débat n'est pas le même. En ce qui concerne les droits fondamentaux du travail, les normes environnementales et la bonne gouvernance ils sont appliqués concrètement par les entreprises. La RSE s'adresse donc directement à ceux qui les appliquent. Cette absence d'intermédiaire est un point positif face au SPG qui concernent les Etats tiers puisque dans ce cas, ces Etats jouent un rôle de filtre et l'Union Européenne doit effectuer un double contrôle : sur le respect des normes par les entreprises et sur l'attitude des Etats en cas de violation des normes. Sur ce point, la RSE est donc plus efficace que les accords commerciaux ou le SPG.

b) Les destinataires indirects et le problème de l'utilisation de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance comme outil de communication

Alors que l'utilisation de la RSE à des fins de communication est largement reconnu (1), cet aspect ne doit pas être oublié dans le cadre du SPG (2).

(1) La RSE : le danger de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance comme outil marketing

Instrument connu du grand public¹⁴¹³, et donc des consommateurs, la sincérité de la mise en place de la RSE est mise en cause par certains auteurs qui dénoncent son caractère marketing¹⁴¹⁴ ou publicitaire¹⁴¹⁵. La mise en avant du respect de principes relatifs aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement ou à la bonne gouvernance, notamment sur leurs sites internet¹⁴¹⁶, permettrait de donner une bonne image des marques et il serait « plus rentable pour une firme d'obtenir des déclarations favorables

¹⁴¹³ « Le Monde.fr - Actualité à la Une », *Le Monde.fr*, consulté le 8 juillet 2013, <http://www.lemonde.fr/>. Un chiffre est significatif : les expressions « responsabilité sociale de l'entreprise » ou « responsabilité sociale des entreprises » sont apparues dans dix fois plus d'articles du quotidien *Le Monde* que celles relatives au SPG (« système de préférences généralisé » ou « schéma de préférence généralisé ») : 203 fois contre 20 fois

¹⁴¹⁴ DEUMIER, « Les codes de conduite des entreprises et l'effectivité des droits de l'homme ».

¹⁴¹⁵ PEETERS, « La responsabilité sociale des entreprises ».

¹⁴¹⁶ A titre d'exemple : ARMOR LUX, « Développement durable - Armor-Lux », consulté le 8 juillet 2013, <http://www.armorlux.com/fr/content/7-developpement-durable>; DANONE, « Danone Développement durable », consulté le 8 juillet 2013, <http://www.danone.com/fr/developpement-durable.html>.

d'ONG bien connues que de gonfler ses budgets de publicité... »¹⁴¹⁷. Afin de ne pas en restreindre la portée, il convient de ne pas considérer la RSE seulement comme un instrument publicitaire mais plus généralement comme un instrument de communication¹⁴¹⁸. Si le public visé le plus visible est le consommateur, les salariés, les actionnaires et les pouvoirs publics sont aussi les cibles de cette communication¹⁴¹⁹.

(2) Le SPG : une promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance non dépourvue de finalité communicative

Le but affiché par l'Union Européenne du SPG+ et de la suspension du SPG en cas de violation des droits reconnus dans l'annexe VIII du Règlement 978/2012 est la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance. Cependant, cet objectif ne doit pas faire oublier une autre facette de l'encouragement au respect de ces normes. En effet, cette démarche permet à l'Union Européenne de se valoriser vis-à-vis de tiers qui ne sont pas des consommateurs mais d'autres Etats ou des organisations internationales¹⁴²⁰. Et, si la fin n'est pas commerciale mais politique, il n'en reste pas moins qu'à l'image de la RSE, le SPG est aussi un instrument de communication. Sur ce point, ces deux instruments ne sont pas si éloignés.

II. Une application de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance plus efficace dans le cadre du SPG

Que la comparaison concerne l'application territoriale (A) ou la possibilité de sanction en cas de non respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail ou de la bonne gouvernance (B), le SPG est normalement plus efficace que la RSE.

A. Une couverture territoriale plus favorable aux PED dans le cadre du SPG

¹⁴¹⁷ CAPRON et QUAIREL-LANOIZELEE, *La responsabilité sociale d'entreprise*, 51.

¹⁴¹⁸ PEETERS, « La responsabilité sociale des entreprises ».

¹⁴¹⁹ COUTROT et LAVILLE, *Responsabilité Sociale des Entreprises ou contrôle démocratique des décisions économiques?*.

¹⁴²⁰ Titre second, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 1 La suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par l'Union Européenne

Contrairement au SPG, dans la RSE, la promotion des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales est inégale tant entre les Etats (1) que sur leurs territoires (2).

1. Une couverture territoriale plus favorable dans le cadre du SPG entre les Etats

Afin de savoir si la RSE est appliquée de façon uniforme entre les Etats, le choix a été fait de s'appuyer encore une fois sur le Pacte Mondial et plus précisément sur la base de données référençant les entreprises qui l'appliquent¹⁴²¹. Or, il ressort de l'étude de ces données qu'il existe de grandes disparités entre les pays d'origine de ces entreprises. Selon les critères de l'OMC, elles sont originaire pour presque deux tiers de pays à haut revenu (et pour un tiers de pays à revenu intermédiaire)¹⁴²². D'autre part, les entreprises communautaires représentent presque la moitié des entreprises du pacte mondial (48%). Les entreprises des pays les plus développés sont donc surreprésentées. Cependant, ce constat n'est qu'un élément de réponse quant à l'application géographique de la RSE. En effet, le Pacte mondial¹⁴²³, comme la majorité des codes appliquant la RSE¹⁴²⁴ s'applique aux filiales des entreprises. En outre, les entreprises peuvent aussi obliger contractuellement leurs fournisseurs à respecter ces principes. Aussi, le cadre d'application est plus large que celui de la nationalité des entreprises. Cependant, sachant que les IDE et que les fournisseurs ne concernent pas équitablement tous les pays, certains d'entre eux ont moins de chance d'attirer des filiales de firmes multinationales appliquant la RSE. A l'inverse, le SPG concerne de la même façon tous les PED.

2. Une couverture territoriale plus favorable dans le cadre du SPG au sein des Etats

Ayant présenté les caractéristiques des entreprises appliquant la RSE (a) il est possible de dresser le portrait robot de l'une d'elle (b).

¹⁴²¹ NATIONS UNIES, « Participant Search ».

¹⁴²² Annexe XXVII Origine des Entreprises appliquant le Pacte Mondial par pays Page 51 Volume II

¹⁴²³ NATIONS UNIES, « L'entreprise citoyenne dans l'économie mondiale Le Pacte mondial des Nations Unies », 3.

¹⁴²⁴ PEETERS, « La responsabilité sociale des entreprises ».

a) Les caractéristiques des entreprises appliquant la RSE

L'application de la RSE dépend de deux facteurs : le secteur d'activité (1) et la taille de l'entreprise (2).

(1) Les secteurs d'activité concernés par la RSE

En premier lieu, comme son nom l'indique, la RSE est appliquée par les entreprises. Dès lors, les activités non commerciales, c'est-à-dire la fonction publique, ne sont pas concernées par ce mode de promotion de la bonne gouvernance. Or, si commercialement, le SPG exclut un certain nombre de secteurs (activités non exportables), s'agissant du SPG+ ou de la sanction des pratiques contraires au respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance, tous les secteurs sont pris en compte. Ainsi, dans le cas du Myanmar, l'Union Européenne a pu suspendre l'octroi du SPG en raison de cas de travail forcé dans l'armée¹⁴²⁵. Toucher un tel secteur aurait été impossible par le biais de la RSE. En second lieu, il existe aussi des différences d'application de la RSE entre les entreprises selon leurs secteurs d'activité. En se basant toujours sur la base de données recensant les entreprises appliquant le Pacte Mondial, un constat s'impose : si l'industrie représente plus de la moitié des entreprises adhérentes du Pacte Mondial, elles sont moins de 10% à être issues du secteur primaire¹⁴²⁶. Or, selon le niveau de revenu des pays, l'industrie représente entre 24,6% et 38,6% du PIB (pour les pays à revenu élevé et pays à revenu intermédiaire supérieur)¹⁴²⁷. Il y a donc une discordance entre l'importance de l'industrie dans le Pacte Mondial et celle dans le PIB des différents pays.

(2) La taille de l'entreprise et l'application de la RSE

Les entreprises sont plus propices à avoir des préoccupations sociétales quand elles n'ont plus à s'inquiéter de leur santé financière. Or, les petites entreprises sont plus

¹⁴²⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁴²⁶ Annexe XXVIII Type d'entreprises appliquant le Pacte Mondial par secteur d'activité Page 54 Volume II

¹⁴²⁷ Banque mondiale, données pour 2010

naturellement en danger économique. C'est pourquoi elles appliquent moins la RSE¹⁴²⁸ qui est principalement utilisée par les firmes multinationales¹⁴²⁹.

b) Un portrait-robot excluant

A partir de ce qui a été expliqué, un « portrait robot » de l'entreprise appliquant la RSE peut être dressé : il s'agit d'une FMN d'un pays à haut revenu qui œuvre dans l'industrie, l'application géographique de la RSE dépendant des pays d'implantation de ses filiales. Il est alors possible de se trouver face à des situations qui ne sont pas à la hauteur des enjeux en question. Dans une même ville (notamment celle d'un PED où l'Etat n'est pas assez fort pour faire respecter convenablement la loi), l'application de principes aussi fondamentaux que l'interdiction du travail des enfants varie selon que l'entreprise applique ou non la RSE. Certes, le SPG ne promeut le respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance que dans les PED. Cependant, cette politique concerne chacun d'entre eux. Il n'y a donc pas cet aspect excluant que peut avoir la RSE, ce qui est positif compte tenu de l'importance des valeurs défendues.

B. De la sanction juridique à la sanction citoyenne

Alors que le SPG est plus efficace que la RSE s'agissant de la sanction juridique du non-respect des normes relatives aux droits de l'homme, droits fondamentaux du travail et à la bonne gouvernance (1), dans le cadre de la RSE, la sanction citoyenne a plus d'importance (2).

1. La possibilité de sanction juridique, un avantage du SPG

Le caractère volontaire de la RSE empêche toute condamnation étatique du non respect des normes édictées dans un code ou que l'entreprise s'est engagée à respecter (a) et, si cette dernière peut être condamnée au nom de la publicité trompeuse, ce n'est pas en raison de la violation des normes (b).

¹⁴²⁸ CAPRON et QUAIREL-LANOIZELEE, *La responsabilité sociale d'entreprise*, 18.

¹⁴²⁹ PEETERS, « La responsabilité sociale des entreprises ».

a) L'absence de sanction étatique en cas de non respect des principes ou des normes dans la RSE

En cas de violation des textes de la partie A de l'annexe VIII, l'Union Européenne peut suspendre le SPG, ce qui s'apparente à une sanction d'Etat à Etat. Le caractère volontaire de la RSE, lui, empêche un Etat de condamner une entreprise qui ne respecterait pas les principes qu'elle s'est engagée à respecter en adhérant un texte (le Pacte Mondial par exemple) ou dans le cadre d'un code ou d'une charte qu'elle aurait mis en place. Dès lors, la violation d'un de ces principes ne peut être sanctionnée par les Etats que si elle enfreint la loi locale. Dès lors, la condamnation se fera au nom du droit local et non de celui de la RSE. Plusieurs auteurs pointent ce problème et Jean-Philippe ROBE a pu avoir la remarque suivante : « Prenons le « r » de « responsabilité » : parle-t-on d'une responsabilité morale ou d'une responsabilité juridique ? Soyons clair : si elle n'est que moral, elle n'est rien. »¹⁴³⁰.

b) La possibilité de condamnation pour publicité mensongère

Il ne faut cependant pas occulter que le non respect des instruments que les entreprises ont mis en place dans le cadre de la RSE peut être condamné sur le fondement de la publicité trompeuse (ou publicité mensongère)¹⁴³¹. Tout d'abord, cette qualification n'est pas sans à nouveau poser de questions sur la véritable intention des entreprises lors de leur application de la RSE. Enuiste, il convient de s'interroger sur ce qu'est une publicité trompeuse. La publicité trompeuse, et plus généralement la pratique commerciale trompeuse, « repose sur des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur » selon l'article L 121-1 du Code de la consommation¹⁴³². Dès lors, ce n'est pas la violation des principes relatifs aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail ou de la bonne gouvernance qui est condamnée mais le fait que le consommateur ait pu penser que l'entreprise les respectait. Sur cet aspect, le SPG offre une meilleure protection des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance.

2. La sanction citoyenne, une particularité de la RSE

¹⁴³⁰ ROBE, « L'entreprise au cœur du droit ».

¹⁴³¹ Philippe ROBERT-DEMONTROND, « Développement soutenable et privatisation des droits sociaux fondamentaux », *Management & Avenir*, n° 1 (2004): 97-115.

¹⁴³² *Code de la consommation - Article L121-1*, *Code de la consommation*, vol. L121-1, s. d., consulté le 12 juillet 2013.

La question de la condamnation juridique de la violation des principes de la RSE oublie un acteur essentiel de cette dernière : le consommateur. La RSE est (aussi) un instrument de communication à destination de ce dernier. La condamnation se fait alors sur ce terrain et non sur le terrain juridique. Un vidéo postée sur Youtube¹⁴³³ de non respect des normes que les entreprises sont censées promouvoir (des enfants travaillant dans des usines d'une grande marque dans un PED par exemple) aura plus d'impact sur les consommateurs qu'un arrêt d'un tribunal ou que la suspension du SPG. Dans ce cas, la marque perd ce pour quoi elle avait en partie mis en place la RSE : une respectabilité citoyenne. Dans le cadre de la RSE, une condamnation citoyenne aura plus d'importance qu'une condamnation judiciaire. Aussi, l'absence de cette dernière au nom de la violation des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance ne pose pas nécessairement problème. En réalité, la RSE n'entre pas dans le schéma classique de promotion de ces normes. Si elle ne s'adresse pas au même public que le SPG, son importance ne saurait cependant être sous-estimée. Selon Renaud BEAUCHARD, « la RSE, et c'est ce qui la rend incontournable, répond aux débats de notre époque »¹⁴³⁴. Ce point est fondamental : dans le monde actuel, la communication et les entreprises, toutes deux globalisées, ont toujours plus d'importance, tout comme les consomm'acteurs. La RSE est donc en phase avec ce mouvement. A l'inverse, le SPG ne peut pas en prétendre autant.

¹⁴³³ Pour l'importance de ce type de vidéo, voir : Jean-Emmanuel RAY, « De la négociation collective interne au dialogue sociétal externe », *Droit social*, n° 3 (mars 2013): 261-68.

¹⁴³⁴ Sophie ROBIN-OLIVIER, Renaud BEAUCHARD, et Dominique DE LA GARDERIE, « Responsabilité sociale des entreprises : la communication saisie par le droit », *Revue du droit du travail*, 2011, 395-400.

Chapitre 2

L'application de la promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne

Le SPG+ (section 1) et les procédures relatives à l'octroi du SPG+ et à la suspension des préférences en raison de la violation des droits fondamentaux (section 2) sont deux facettes de la promotion de ces derniers dans le SPG de l'Union Européenne.

Section 1 Un régime spécifique: le SPG+

Les pays bénéficiaires du SPG+ (sous-section 1) et l'impact de ce régime sur les ratifications (sous-section 2) sont les aspects relatifs à ce régime qui seront successivement étudiés.

SOUS-SECTION 1 LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG+

Si les pays vulnérables sont bénéficiaires du SPG+ (I) alors que les PMA et les pays les plus développés ne le sont pas (II).

I. Les Pays Bénéficiaires du SPG+

Alors que le cadre de l'octroi du bénéfice de préférences additionnel a évolué (A), les conditions relatives à la vulnérabilité sont sujettes à contestation (B).

A. Le cadre de l'octroi des préférences supplémentaires

L'Union Européenne aurait pu accorder le bénéfice des préférences supplémentaires à des exportations ciblées (1) mais elle a décidé de les octroyer à des Etats (2).

1. Le possible octroi du SPG+ à des exportations ciblées

L'Union Européenne aurait pu accorder son SPG+ à des marchandises (a) ou des producteurs (b) spécifiques.

a) L'octroi du SPG+ à des marchandises ciblées

Accorder un régime préférentiel à des marchandises ciblées a certes des avantages (1), mais cette solution a aussi de nombreux inconvénients (2).

(1) L'avantages de l'octroi du SPG+ à des marchandises ciblées

Accorder des préférences supplémentaires aux marchandises présente deux types d'avantages. D'une part, c'est un système plus précis et l'octroyant vise une catégorie de marchandises qu'il souhaite que le bénéficiaire développe (ce point peut aussi être considéré comme un interventionnisme trop poussé de l'octroyant dans l'économie du bénéficiaire). Quand l'Union Européenne a accordé pour la première fois, dans le cadre du SPG, des préférences additionnelles pour contribuer à la lutte contre la drogue, elle ne les a accordées que pour les produits agricoles¹⁴³⁵. Ainsi leur production devait se substituer à celle des champs de coca. D'autre part, concernant moins de produits, il y a par conséquent moins de risques de fraude en terme de valeur (et non en terme de proportion) et donc moins de coûts de contrôle étant donné que moins de marchandises sont concernées.

(2) Les inconvénients de l'octroi du SPG+ à des marchandises ciblées

Malgré les avantages énoncés ci-dessus, accorder des préférences supplémentaires aux marchandises entraîne des inconvénients plus importants. Tout d'abord, les pays bénéficiaires sont de fait moins nombreux puisque seuls les producteurs des marchandises visées sont concernés. Ainsi, les conditions climatiques d'un pays ne lui permettant pas de choisir sa production agricole, le choix des pays bénéficiaires peut se faire à travers celui des produits visés. Cependant, cet argument est moins pertinent si les marchandises concernées relèvent de l'industrie. En outre, en limitant le nombre de produits concernés, un tel système limite le nombre global d'exportations touchées et donc d'autant l'efficacité d'un tel système visant à

¹⁴³⁵ CEE, Règlement (CEE) n° 3211/90 du Conseil, du 29 octobre 1990, modifiant le champ d'application des règlements (CEE) n° 3896/89, (CEE) n° 3897/89 et (CEE) n° 3898/89 en ce qui concerne le régime de préférences tarifaires généralisées appliqué à certains produits originaires de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou.

promouvoir les droits de l'homme, les normes fondamentales du travail, la bonne gouvernance et l'environnement. Enfin, ce système peut aussi être source de complexité.

b) L'octroi du SPG+ à des importateurs ciblés

La seconde option, celle d'accorder la préférence à des importateurs capables de démontrer qu'ils respectent les normes concernées, se rapprocherait de la RSE déjà évoquée. Elle partagerait avec elle la disparité territoriale des bénéficiaires au sein d'un même pays et la déresponsabilisation des Etats dans les matières concernées par le régime. De plus, tous les droits fondamentaux ne sauraient être abordés ou alors seulement par le biais de leur application dans l'entreprise. Enfin, un tel régime multiplierait les contrôles en amont. Le fait que ce système touche les entreprises qui respectent réellement les normes doit tout de même être mis au crédit de ce système.

2. Les choix de l'Union Européenne en matière de condition d'octroi de préférences supplémentaires aux Etats bénéficiaires du SPG

La sanction des critères d'octroi de préférences supplémentaires du Règlement 3281/94 (a) a conduit l'Union Européenne à se fonder sur un concept, celui de « pays vulnérable », qui n'est pas reconnu internationalement (b).

a) Des critères d'octroi de préférences supplémentaires sanctionnés

La manière dont le Règlement 3281/94 octroyait les préférences supplémentaires (1) a été sanctionnée par l'OMC (2).

(1) Les choix du Règlement 3281/94

Comme énoncé, l'Union Européenne n'a pas choisi d'accorder le bénéfice du SPG+ aux marchandises mais aux Etats. Dans ce cas, les bénéficiaires des régimes d'encouragement peuvent être désignés ou ils peuvent devoir en faire la demande. Le Règlement 3281/94 du Conseil contenait les deux possibilités. En effet, les pays bénéficiant du SPG drogue étaient

désignés par l'Union Européenne¹⁴³⁶ alors que les pays souhaitant bénéficier du régime spécial d'encouragement à la protection des droits des travailleurs ou du régime spécial d'encouragement à la protection de l'environnement devaient formuler une demande écrite¹⁴³⁷. S'agissant de la demande, elle peut être ouverte à l'ensemble des pays ou n'être réservée qu'aux pays remplissant certains critères. Dans le Règlement 3281/94, que ce soit dans le régime d'encouragement de la promotion du droit du travail ou de l'environnement, aucune condition économique n'était prévue. Ainsi, la Chine¹⁴³⁸ a pu demander à bénéficier du régime spécial d'encouragement à la protection de l'environnement et la Russie¹⁴³⁹ du régime spécial d'encouragement à la protection des droits des travailleurs alors que ces deux pays étaient déjà parmi les bénéficiaires du SPG les plus développés. L'Union Européenne n'a donné suite à aucune de ces deux demandes.

(2) La sanction par l'OMC des conditions du Règlement 3281/94

Les conditions d'attribution du SPG drogue ont conduit l'Inde à engager, le 5 mars 2002, dans le cadre de l'OMC, une procédure de consultation contre la Communauté Européenne afin d'examiner la conformité des régimes incitatifs du SPG de la Communauté Européenne avec la clause d'habilitation¹⁴⁴⁰. Cette procédure n'ayant abouti, un groupe spécial a été formé afin de résoudre ce conflit. Devant l'organe de l'OMC, l'Inde a fait valoir que le SPG drogue était discriminatoire car, selon son interprétation de la clause d'habilitation, à l'exception des PMA, il ne pouvait y avoir de différenciation entre les bénéficiaires du SPG¹⁴⁴¹. Dans sa décision, le Groupe spécial de l'OMC a estimé que le SPG drogue n'était pas conforme à la clause d'habilitation car, selon lui, la désignation des pays

¹⁴³⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*, vol. Journal officiel n° L 348 du 31/12/1994 p. 0001-0056; édition spéciale finnoise: chapitre 2 tome 13 p. 0187, 1994. Article 3

¹⁴³⁷ Ibid. Article 7

¹⁴³⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication relative à la demande présentée par la République populaire de Chine, sollicitant l'octroi du régime spécial d'encouragement à la protection de l'environnement*, 2002.

¹⁴³⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission du 13 novembre 2002 relative au report de la décision portant sur la demande de régime spécial d'encouragement à la protection des droits des travailleurs, déposée par la Fédération de Russie*, 2002.

¹⁴⁴⁰ OMC, *Rapport du Groupe spécial du 1er décembre 2003 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement WT/DS246/R*, 2003.

¹⁴⁴¹ Ibid., paragr. 33.

bénéficiaires du SPG drogue se faisait sur des critères arbitraires¹⁴⁴². La Communauté Européenne a fait appel de la décision du Groupe spécial. Dans sa décision du 7 avril 2004, l'organe d'appel de l'OMC a jugé que le SPG drogue n'était pas compatible avec la clause d'habilitation car il s'agissait d'une liste fermée et qu'il n'y avait pas de critère qui permettait de savoir si un pays pouvait ou non bénéficier du SPG drogue¹⁴⁴³. C'est pour cette raison, qu'à partir de 2005, l'Union Européenne a mis en place des critères fixes pour la désignation des pays bénéficiaires du régime incitatif grâce à la notion de « pays vulnérable »¹⁴⁴⁴. Or, cette terminaison n'est pas sans poser problème.

b) L'absence de reconnaissance de la notion de « pays vulnérable »

La notion de « pays vulnérable » telle que l'entend le Règlement 978/2012 n'est pas reconnue par la communauté internationale (1), ce qui pose problème (2).

(1) Le constat d'une absence

Ni les institutions internationales (a), ni les textes auxquels le Règlement 978/2012 fait référence (b) n'ont une conception similaire à l'Union Européenne de la notion de « pays vulnérable ».

(a) L'absence de reconnaissance au sein des institutions internationales

Le Haut représentant de l'ONU pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, Cheick Sidi DIARRA a employé l'expression « pays vulnérable » dans son article *À Rio+20, les pays vulnérables devraient être au cœur des débats*¹⁴⁴⁵. Pour lui, cette expression comprend « les

¹⁴⁴² Ibid., paragr. 7.235.

¹⁴⁴³ OMC, *Rapport de l'Organe d'appel du 7 avril 2004 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement WT/DS246/AB/R*, 2004, paragr. 187; 188.

¹⁴⁴⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen - Pays en développement, commerce international et développement soutenable : Le rôle du Système de Préférences Généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/2015*.

¹⁴⁴⁵ Sidi DIARRA, « À Rio+20, les pays vulnérables devraient être au cœur des débats », *Chronique ONU, Est-ce l'avenir que nous voulons?* XLIX, n° 1 et 2 (11 juin 2012).

pays les moins avancés (PMA), les pays en développement sans littoral (PDSL) et les petits États insulaires en développement (PIED) ». C'est aussi le sens que lui donne l'étude du CARIS¹⁴⁴⁶. Cependant, la catégorie des « pays vulnérables » n'existe pas en tant que catégorie officielle du droit international, bien que le concept de « vulnérabilité », lui, soit accepté par la communauté internationale. Ainsi, l'ONU définit la vulnérabilité d'un pays comme « le risque d'être affecté négativement par des événements imprévus »¹⁴⁴⁷. Ce concept, est à l'origine d'une autre notion dont il a déjà été question dans la sous-section sur les PMA, celle d'indice de vulnérabilité¹⁴⁴⁸. Quant à l'OMC, elle reconnaît la notion de petites économies vulnérables sans en faire une sous-catégorie de ses membres¹⁴⁴⁹. Selon l'OMC, pour qu'un pays soit considéré comme une petite économie vulnérable, il doit remplir les conditions suivantes : entre 1999 et 2004, sa part dans le commerce mondial des marchandises ne doit pas excéder 0,16% dont 0,10% du commerce de produits non agricoles et ne doit pas excéder 0,40% du commerce agricole mondial¹⁴⁵⁰. Une trentaine de pays remplissent ces caractéristiques¹⁴⁵¹ et jouissent à ce titre d'un traitement commercial plus flexible que les autres PED¹⁴⁵².

(b) L'absence au sein des textes cités dans le
Règlement 978/2012

Au sein même des textes relatifs au SPG+, la question de la définition de la vulnérabilité n'est pas tranchée. Ce régime se fonde sur cinq déclarations et comprend vingt-sept conventions¹⁴⁵³. Seuls cinq des trente-deux textes font référence à la notion de vulnérabilité : la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, le Plan de mise

¹⁴⁴⁶ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 177.

¹⁴⁴⁷ CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, COMITE DES POLITIQUES DU DEVELOPPEMENT, *Rapport de la première session (26-30 avril 1999)*, 1999, paragr. 106.

¹⁴⁴⁸ Partie 1, Chapitre 1, Section1, Sous-section 1 Les PMA dans le SPG de l'Union Européenne

¹⁴⁴⁹ OMC, *Déclaration ministérielle*, 2005, paragr. 21.

¹⁴⁵⁰ OMC et COMITE SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT, *Work programme on small economies*, 2011. Annexe 1

¹⁴⁵¹ Antigua et Barbuda, Barbade, Belize, Bolivie, Cuba, Dominique, République Dominicaine, Equateur, El Salvador, Fiji, Grenade, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Jordanie, Kenya, Maurice, Mongolie, Nicaragua, Panama, Papouasie Nouvelle Guinée, Paraguay, Saint Kitts et Nevis, Sainte Lucie, Saint Vincent and the Grenadines, Trinidad et Tobago, Uruguay.

¹⁴⁵² OMC et COMITE SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT, *Work programme on small economies*.

¹⁴⁵³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Considérant n°11 et Annexe VIII

en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable présenté lors du Sommet de Johannesburg, la Convention de Rio sur la diversité biologique, le Protocole de Kyoto et la Déclaration du millénaire. S'agissant de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement¹⁴⁵⁴, le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable présenté lors du Sommet de Johannesburg¹⁴⁵⁵, la Convention de Rio sur la diversité biologique¹⁴⁵⁶ et le Protocole de Kyoto¹⁴⁵⁷, aucun de ces textes ne définit la notion mais tous l'utilisent en tant que concept environnemental. D'autre part, la Déclaration du millénaire, lie la vulnérabilité à la pauvreté, mais elle le fait par le biais de l'indice de vulnérabilité et du besoin des petits Etats insulaires¹⁴⁵⁸.

(2) Les conséquences de l'absence de reconnaissance
unanime de la notion de « pays vulnérable »

Le fait que les critères du SPG+ ne correspondent à aucune des notions des organisations internationales ayant trait à la vulnérabilité pose la question de la pertinence de la création d'une notion propre à l'Union Européenne qui ne soit pas reconnue par le droit international. Certes, cette solution permet à l'Union Européenne de se démarquer des organisations internationales si les critères de ces dernières ne lui semblent pas pertinents. Cependant, même si les critères de vulnérabilités des organisations internationales sont imparfaits, les pays bénéficiaires sont habitués à manier et un nouveau critère peut être source de complications. D'autre part, la légitimité même de ce concept, créé sans négociation avec les pays potentiellement bénéficiaires, peut être mise en cause par des pays doutant de l'impartialité des critères. Il n'est donc pas étonnant qu'une ONG indienne dans le domaine de la recherche dans les relations économiques internationales, dans sa réponse à l'enquête de l'Union Européenne sur le SPG, ne manque pas de le dénoncer en des termes très durs : « *One of the reasons that make the special incentives programme unacceptable is the arbitrariness of the vulnerability criterion.* »¹⁴⁵⁹.

¹⁴⁵⁴ ONU, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, 1992. Principe 6

¹⁴⁵⁵ DIARA, « À Rio+20, les pays vulnérables devraient être au cœur des débats ».

¹⁴⁵⁶ NATIONS UNIES, *Convention sur la diversité biologique*, 1992. Article 20

¹⁴⁵⁷ NATIONS UNIES, *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, 1998. Article 12.8

¹⁴⁵⁸ ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, *Déclaration du Millénaire*.

¹⁴⁵⁹ COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the revision and updating of the EU's scheme of Generalised System of Preferences », 276, consulté le 21 novembre 2012, http://trade.ec.europa.eu/consultations/?consul_id=142.

B. Les conditions de la vulnérabilité

Les conditions d'octroi du SPG+ (1) et le cas du Pakistan, nouveau pays bénéficiaire (2) doivent être étudiés.

1. Les conditions de la vulnérabilité et ses conséquences

Face aux conditions de qualification d'un pays de vulnérable (a), il convient de s'interroger sur ses conséquences (b).

a) Les conditions de classification d'un pays comme vulnérable

Pour bénéficier du SPG+, le pays doit remplir trois conditions. La première est logique, il doit être bénéficiaire du SPG de droit commun. La deuxième condition est que les sept sections sous lesquelles le pays a importé le plus de marchandises couvertes par le SPG doivent représenter plus de 75 % de la valeur totale des importations couvertes par le SPG. Enfin, les importations du pays couvertes par le SPG doivent représenter moins de 2% en valeur du total des importations communautaires couvertes par le SPG. Les données de la deuxième et troisième conditions se calculent sur une moyenne de trois années consécutives¹⁴⁶⁰.

b) Les conséquences des critères de vulnérabilité

Les conditions de classification d'un pays comme vulnérable témoignent d'une vision eurocentrée du développement (1). En outre, les problèmes des délais (2), de l'absence de référence au niveau de développement et le changement du nombre de sections pris en compte doivent aussi être étudiés (3).

(1) Une vision eurocentrée du développement

¹⁴⁶⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Annexe VII

Ainsi que le remarque un institut suisse de recherche politique et d'aide à la négociation, la mesure de la vulnérabilité ne se fait qu'en fonction des exportations vers l'Union Européenne¹⁴⁶¹. Il est très étonnant que la vulnérabilité d'un pays ne prenne pas en compte ses autres partenaires commerciaux mondiaux (tels que les Etats-Unis par exemple). L'Union Européenne semble signifier qu'un pays ne peut se développer qu'en exportant des marchandises sur son territoire. Or, ce n'est pas le cas et ce critère est la traduction d'une vision eurocentrée qu'a l'Union Européenne du développement.

(2) Des délais controversés

L'étude *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Final Report* conteste que l'attribution ou non du bénéfice du SPG+ se fasse sur la base d'une moyenne de trois ans qui pose, selon elle, problème à deux points de vue¹⁴⁶². En effet, il y a beaucoup de temps entre le moment où le pays devient vulnérable et celui où il peut bénéficier du régime. D'autre part, les données économiques peuvent être sujettes à révision créant de ce fait un problème de prévisibilité et donc de sécurité juridique. L'argument de la sécurité juridique n'est pas totalement pertinent et, comme déjà expliqué dans la partie sur l'exclusion des pays les plus développés et la graduation, ce délai peut, au contraire, être considéré comme une garantie de la sécurité juridique. Afin de lutter contre ces aspects, le CARIS a proposé un nouveau mode de calcul de la vulnérabilité qui, bien que proche de l'indice de vulnérabilité en est différent¹⁴⁶³. Enfin, ce rapport demande l'instauration d'une période de transition de trois ans en cas de perte du statut de pays vulnérable à l'image du régime TSA¹⁴⁶⁴.

(3) Une absence de référence au niveau de développement et un changement du nombre de sections

¹⁴⁶¹ COMMISSION EUROPEENNE, « Public Consultation on the revision and updating of the EU's scheme of Generalised System of Preferences », 278.

¹⁴⁶² CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 176.

¹⁴⁶³ Ibid., 177-181. + Annexe XXIX Proposition du CARIS pour une nouvelle définition du critère de vulnérabilité Page 57 Volume II

¹⁴⁶⁴ Ibid., 181.

Le Règlement 978/2012 du Parlement européen et du Conseil a changé les critères relatifs aux importations dans la définition de l'Etat vulnérable¹⁴⁶⁵. En premier lieu, il n'est plus fait référence au niveau de développement du pays. Il est en effet si évident qu'un Etat ne peut bénéficier du SPG+ qu'à la condition de pouvoir bénéficier du SPG de droit commun que réaffirmer les conditions de développement d'octroi du SPG dans les critères du SPG+ peut apparaître comme une redondance. En second lieu, la concentration des exportations ne concerne plus les cinq mais les sept sections des principales exportations et la part de ce pays dans les importations couvertes par le SPG a été doublée, passant de 1% à 2%¹⁴⁶⁶. Malgré cette réforme, seuls trois pays supplémentaires remplissent les conditions pour être un pays vulnérable : les Philippines, le Pakistan et l'Ukraine¹⁴⁶⁷. Les conséquences de ce changement sont donc limitées.

2. Le cas du Pakistan

Parmi les nouveaux bénéficiaires du SPG+, le Pakistan¹⁴⁶⁸ est celui qui attire le plus l'attention en raison des causes de son introduction et de ses possibles conséquences. En effet, l'octroi du SPG drogue à ce pays est à l'origine de l'action de l'Inde devant l'OMC (a). Qu'il puisse bénéficier du SPG+ est donc une nouveauté à examiner (b).

a) L'action de l'Inde devant l'OMC et le Pakistan

Il faut replacer l'action de l'Inde dans son contexte (1) afin de mieux en apprécier les conséquences (2).

(1) Le contexte de l'action de l'Inde devant l'OMC

¹⁴⁶⁵ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Annexe VII

¹⁴⁶⁶ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n o 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1 er janvier 2009 au 31 décembre 2011*. Article 8

¹⁴⁶⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « Highlights of the EU's new General Scheme of Preferences (GSP) », 18.

¹⁴⁶⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) de la Commission No 1/2014 établissant l'annexe III du règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2013.

Le SPG drogue a été créé, en 1990 à la demande de pays latino-américains qui en ont été les bénéficiaires¹⁴⁶⁹. Quatre ans plus tard, l'Union Européenne a introduit dans le cadre de son SPG deux régimes incitatifs, l'un concernant les droits des travailleurs et l'autre l'environnement. L'Inde n'a jamais demandé à bénéficier d'aucun de ces trois régimes. Dans des circonstances déjà exposées¹⁴⁷⁰, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, l'Union Européenne a octroyé le SPG « drogue » au Pakistan à partir du 1^{er} janvier 2002. La demande de consultation de l'Inde dans le cadre de l'OMC a eu lieu 12 ans après la création du régime SPG drogue mais seulement quelques semaines après l'octroi du SPG drogue au Pakistan. Cette différence de délais peut s'expliquer par le fait qu'en raison de leur proximité géographique, l'Inde est plus susceptible de subir les conséquences de l'octroi du SPG drogue au Pakistan qu'aux pays d'Amérique Latine mais aussi par les relations conflictuelles qu'entretiennent les deux pays depuis leur indépendance. Le fait qu'aucun pays frontalier de bénéficiaires des pays d'Amérique Latine n'ait engagé d'action devant l'OMC conduit à préférer la seconde interprétation. Dès lors, l'action de l'Inde ne vise pas le régime SPG drogue de l'Union Européenne en tant que tel, mais le fait que le Pakistan en profite. L'argumentation de l'Inde devant l'Organe spécial de l'OMC va dans ce sens. Si l'Inde se prend comme exemple ainsi que le Paraguay pour affirmer que des pays confrontés à des problèmes de drogue ne profitent pas du SPG drogue, seul le Pakistan illustre les pays bénéficiaires du régime¹⁴⁷¹. Le groupe spécial de l'OMC appuie aussi une partie son argumentation sur le cas du Pakistan mais par rapport à l'Iran et non à l'Inde¹⁴⁷². L'OMC ne met dès lors pas en avant la relation indo-pakistanaise.

(2) Les conséquences de la décision de l'OMC sur les relations indo-pakistanaises

Les critères relatifs à la vulnérabilité des Etats mis en place suite à la décision de l'organe d'appel de l'OMC n'ont pas permis au Pakistan de bénéficier du SPG+ alors que

¹⁴⁶⁹ CEE, *Règlement (CEE) n° 3211/90 du Conseil, du 29 octobre 1990, modifiant le champ d'application des règlements (CEE) n° 3896/89, (CEE) n° 3897/89 et (CEE) n° 3898/89 en ce qui concerne le régime de préférences tarifaires généralisées appliqué à certains produits originaires de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou.*

¹⁴⁷⁰ Titre second, sous-titre 1, chapitre 1, section 1, sous-section 2 La lutte contre le terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne

¹⁴⁷¹ OMC, *Rapport du Groupe spécial du 1er décembre 2003 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement WT/DS246/R*, paragr. 4.132 et 4.203.

¹⁴⁷² Ibid., paragr. 7.232 et 7.235.

tous les autres bénéficiaires du régime SPG « drogue » remplissaient les critères du SPG+. Dès lors, si la véritable intention de l'Inde était que le Pakistan ne puisse plus jouir d'un régime incitatif dans le cadre du SPG alors, elle a atteint son objectif puisqu'elle lui a permis d'être de nouveau sur un pied d'égalité avec le Pakistan dans le cadre du SPG de l'Union Européenne.

b) L'octroi du SPG+ au Pakistan

S'inscrivant dans un contexte bien précis, l'octroi du SPG+ au Pakistan (1) n'est pas sans risque (2).

(1) Le contexte du nouvel octroi du SPG+ au Pakistan

Suite aux inondations de 2010 dans l'est du Pakistan, des ONG telles qu'Oxfam¹⁴⁷³ ont appelé l'Union Européenne à ouvrir d'avantage son marché aux marchandises pakistanaïses par le biais de préférences supplémentaires ou de l'octroi du SPG+ au Pakistan. Dans un premier temps, l'Union Européenne a penché pour la première solution¹⁴⁷⁴. Cependant, cette démarche aurait conduit l'Union Européenne à demander une dérogation à l'OMC¹⁴⁷⁵. C'est justement pour ne pas avoir à obtenir de dérogation de la part de l'OMC que, selon Sanoussi BILAL et Isabelle RAMDOO, l'Union Européenne a engagé la réforme de la notion de pays vulnérable qui répond, selon eux, essentiellement à des motivations politiques¹⁴⁷⁶. Malgré les améliorations du critère de pays vulnérable, l'Inde ne peut toujours pas bénéficier du SPG+ et le Pakistan aura, comme en 2002, un régime plus favorable que le sien dans le cadre du SPG.

(2) Le risque du nouvel octroi du SPG+ au Pakistan

¹⁴⁷³ OXFAM INTERNATIONAL, « Leading development NGOs urge EU leaders to act on Pakistan, the world's biggest humanitarian disaster right now », 15 septembre 2010, <http://www.oxfam.org/fr/node/4996>.

¹⁴⁷⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL, *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil introduisant des préférences commerciales autonomes d'urgence pour le Pakistan*, 2010.

¹⁴⁷⁵ Ibid. Exposé des motifs

¹⁴⁷⁶ BILAL et RAMDOO, « La réforme du SPG : Cible-t-elle ceux qui en ont le plus besoin, ou a-t-elle besoin de changer de cible ? ».

Dans la procédure devant l'OMC, l'Inde faisait valoir que l'octroi du SPG drogue au Pakistan avait eu des conséquences sur ses exportations vers l'Union Européenne¹⁴⁷⁷. Or, à l'image du SPG de droit commun, le SPG+ repose sur le principe du détournement des échanges. Ainsi, dans le cadre du SPG+, il se fait entre pays bénéficiaires du SPG, de ceux qui ne profitent pas du SPG+ vers ceux qui en profitent. Les effets de l'octroi du SPG+ au Pakistan en 2014¹⁴⁷⁸ devraient donc être en tous points identiques à ceux du SPG drogue en 2002, à savoir qu'une partie des exportations de l'Inde vers l'Union Européenne devrait être captée par le Pakistan. Dans ces conditions, une nouvelle action de l'Inde devant les instances de l'OMC ne serait pas étonnante, même si les négociations d'un accord commercial bilatéral entre l'Inde et l'Union Européenne peuvent nuancer ce jugement¹⁴⁷⁹.

II. Les pays exclus du bénéfice de la vulnérabilité

Les PMA (A) et les pays à revenu intermédiaire supérieur (B) sont exclus de l'octroi du SPG+. Il convient d'en comprendre les tenants et les aboutissants.

A. Les PMA, des pays exclus en raisons de leur manque de développement

Face à des pays doublement perdants (1), un nouveau regard doit être porté sur la situation (2).

1. Des PMA doublement perdant

Le refus d'octroyer le SPG+ aux PMA affecte doublement les bénéficiaires du régime TSA. Les PMA subissent des conséquences économiques négatives (a) et leurs efforts en matière de respect des droits fondamentaux ne sont pas récompensés (b).

¹⁴⁷⁷ OMC, *Rapport du Groupe spécial du 1er décembre 2003 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement* WT/DS246/R, paragr. 4.38, 4.111 et 4.209.

¹⁴⁷⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) de la Commission No 1/2014 établissant l'annexe III du règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*.

¹⁴⁷⁹ Titre second, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 1, La suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par l'Union Européenne

a) Conséquences économiques du SPG+ sur les bénéficiaires du régime TSA

Selon C. STEVENS et J. KENNAN, le SPG+ a trois effets : il crée du commerce entre les bénéficiaires et le pays octroyant en raison de la réduction des barrières tarifaires, il crée un détournement des échanges au détriment des pays non bénéficiaires et il rend les règles d'origine moins importantes¹⁴⁸⁰. Ce sont les deux premières conséquences qui ont impact sur les PMA. En se voyant octroyer une préférence supplémentaire, les pays bénéficiaires deviennent plus compétitifs face aux bénéficiaires du SPG de droit commun, mais aussi face aux PMA. Ainsi, les pays bénéficiaires du régime TSA subissent une réduction de leur marge préférentielle face à ceux bénéficiaires du régime SPG+. A la différence du SPG de droit commun, et pareillement au régime TSA, le SPG+ ne fait pas de distinction entre les produits sensibles et non sensibles. Toutes les marchandises couvertes par ce régime bénéficient dès lors de la franchise de droit de douane. Cependant, alors que le régime TSA concerne la totalité des lignes tarifaires (à l'exception du chapitre 93), ce n'est pas le cas du SPG+. En effet, 66% des lignes tarifaires sont couvertes par ce régime. Mais, étant donné que 25% des marchandises ne sont soumises à aucun droit de douane, il en résulte que seuls 9% des marchandises couvertes par le SPG+ ne peuvent entrer dans l'Union Européenne en franchise de droit. La Commission européenne y voit un signe de la générosité du SPG¹⁴⁸¹. Cependant, à mesure que le SPG+ est généreux, l'attractivité du régime TSA diminue. Et, en même temps que l'augmentation potentielle du nombre de bénéficiaires du SPG+ au sein du SPG est un exemple de la volonté de l'Union Européenne de promouvoir la bonne gouvernance, elle est aussi un poids supplémentaire pour les PMA.

b) Des efforts en matière de respect des droits fondamentaux non récompensés

Le refus d'accorder des préférences supplémentaires aux PMA qui respectent les droits fondamentaux peut être rapproché de la thèse de LEE (1), surtout que la majorité des PMA remplissent les critères d'octroi du SPG+ ou sont en mesure de le faire (2).

¹⁴⁸⁰ C. STEVENS et J. KENNAN, *GSP Reform: a longer-term strategy (with special reference to the ACP)* (Department for International Development (DFID), Institute of Development Studies (IDS), 2005), 13, http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Stevens-Christopher-and-Kennan-Jane_EN_022005_IDS_GSP-reform-a-longer-term-strategy.pdf.

¹⁴⁸¹ COMMISSION EUROPEENNE, « Highlights of the EU's new General Scheme of Preferences (GSP) », 14.

(1) Une situation à rapprocher de la thèse de LEE

Outre l'aspect économique, l'exclusion de fait des PMA du régime SPG+ touche aussi un aspect théorique au moins tout aussi important. Ne pouvant jouir du régime d'encouragement, les efforts des PMA en matière de respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance ne sont pas récompensés dans le cadre du SPG de l'Union Européenne. Sans aller jusqu'à la thèse de LEE dénoncée par Amartya SEN, selon laquelle le non-respect des droits individuels serait bénéfique à la croissance économique des pays pauvres¹⁴⁸², cette exclusion semble indiquer que pour l'Union Européenne, le développement économique est un préalable au développement politique et social des PED.

(2) Des critères à la portée des PMA

Tous les PMA remplissent les critères économiques pour bénéficier du SPG+ puisqu'avec la réforme, le Bangladesh qui était le seul à ne pouvoir en bénéficier, le peut. A ce sujet, il convient de remarquer que les PMA étaient inclus dans la liste des pays considérés comme vulnérables dans le sens de l'Union Européenne de 2008¹⁴⁸³ alors qu'ils sont exclus de celle de 2012¹⁴⁸⁴. La Commission justifie ce changement par le fait que les PMA bénéficient déjà du régime TSA. D'autre part, 8 PMA¹⁴⁸⁵ ont ratifié les 27 conventions du SPG+. S'ils respectent ces textes, ils seraient donc totalement éligibles au SPG+. De plus, 15 autres PMA¹⁴⁸⁶ ont ratifié 25 ou 26 des conventions, ce qui signifie que remplir les conditions ne leur demanderait pas beaucoup d'efforts pour se conformer à la totalité des conditions pour bénéficier du SPG+.

¹⁴⁸² Amartya Kumar SEN, *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté* (Paris: Éditions Odile Jacob, 2000), 25.

¹⁴⁸³ COMMISSION EUROPEENNE, « List of countries considered "vulnerable" in the sense of Article 8 of the GSP Regulation 2009- 2011 ».

¹⁴⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, « Information Notice for countries which may request to be granted the special incentive arrangement for sustainable development and good governance under Regulation (EU) No 978/2012 of 31 October 2012 », 2012, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150043.htm>.

¹⁴⁸⁵ Burkina Faso, Ethiopie, Lesotho, Mali, République Démocratique du Congo, Ouganda, Sénégal, Togo.

¹⁴⁸⁶ Bangladesh, Bénin, Burundi, Djibouti, Gambie, Guinée, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Niger, Rwanda, Tchad, Yémen, Zambie

2. Une nouveau regard sur la situation des PMA par rapport au SPG+

Ayant proposé un nouveau régime, le SPG TSA+ (a), une nouvelle situation, celle du Cap-Vert, doit être étudiée (b).

a) Le SPG TSA+, un régime peu envisageable

Afin que les PMA puissent eux aussi bénéficier d'un régime de promotion des droits de l'homme et de la bonne gouvernance, un nouveau régime est envisageable, le SPG TSA+. Il s'agirait d'un régime qui, à l'image du SPG+, encouragerait les PMA à respecter les droits de l'homme et la bonne gouvernance par le biais de préférences commerciales additionnelles. Dans ce régime, les réductions tarifaires du SPG TSA s'aligneraient sur celles du régime SPG+ et le SPG TSA+ sur celles du SPG TSA actuel. Alors que cette option semble promouvoir les droits de l'homme, les normes fondamentales du travail, le respect de l'environnement et la bonne gouvernance, une telle réforme n'est ni envisageable, ni souhaitable. Tout d'abord, dans ce cas de figure, le régime TSA perdrait tout avantage sur le régime SPG+. En outre, étant donné le peu de bénéfices entre le SPG TSA et le SPG TSA+, il semble peu probable que ce régime ait du succès. De plus, les coûts de procédure peuvent aussi s'avérer être un obstacle important dans l'application de ce nouveau régime. Enfin, un quatrième régime irait à l'encontre du SPG qui tend à se simplifier.

b) Le cas du Cap Vert, un nouvel angle d'analyse

Le cas du Cap Vert offre un autre angle d'analyse de la relation entre le SPG TSA et le SPG+. A partir du 1^{er} janvier 2008, le Cap Vert a cessé d'être qualifié de PMA par l'ONU et son retrait de la liste des bénéficiaires du SPG TSA a été prévu pour le 1^{er} janvier 2011¹⁴⁸⁷. Mais, en raison de la crise économique, la période transitoire a été étendue jusqu'au 1^{er} janvier 2012¹⁴⁸⁸. Cependant, dès le 1^{er} janvier 2012, le Cap Vert a bénéficié du régime

¹⁴⁸⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (CE) No 1547/2007 de la Commission du 20 décembre 2007 mettant en place une période transitoire pour le retrait de la République du Cap-Vert de la liste des bénéficiaires du régime spécial en faveur des pays les moins avancés conformément au règlement (CE) no 980/2005 du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées.*

¹⁴⁸⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement (UE) No 1126/2010 de la Commission du 3 décembre 2010 modifiant le règlement (CE) no 1547/2007 en ce qui concerne la prolongation de la période transitoire pour le retrait de la République du Cap-Vert de la liste des bénéficiaires du régime spécial en faveur des pays les moins avancés, 2010.*

SPG+¹⁴⁸⁹, devenant ainsi le premier pays africain à profiter de ce régime¹⁴⁹⁰. Le Cap Vert est donc passé d'un régime à l'autre sans transition. A l'image de ce qui s'est passé avec le Cap Vert, le régime SPG+ peut donc être considéré comme une passerelle permettant aux pays ne pouvant plus bénéficier du SPG PMA de conserver un régime qui, bien que moins bénéfique, reste très avantageux par rapport au SPG de droit commun. La période de transition de trois ans précédant le retrait du SPG TSA¹⁴⁹¹ serait alors un laps de temps dont les futurs ex bénéficiaires du SPG TSA profiteraient pour se mettre en conformité avec les exigences de ratification et de respect des traités et conventions du SPG+.

B. Les pays à revenu intermédiaire supérieur, des pays exclus en raison de leur développement trop avancé

Les pays à revenu intermédiaire supérieur ne peuvent plus bénéficier du SPG de droit commun. Sujet à interprétation par rapport au SPG+ (1), cette situation est favorable aux PMA (2).

1. Une exclusion sujette à interprétation

Malgré les résultats de l'enquête, les pays à revenu intermédiaire supérieur sont écartés du SPG+ car ils sont exclus du SPG de droit commun¹⁴⁹². Ainsi, alors que les PMA sont exclus du SPG+ en raison de l'octroi d'un régime plus favorable, les pays à revenu intermédiaire supérieur le sont car ils sont trop développés. Deux interprétations sont alors possibles, soit l'Union Européenne considère que le développement permet de remplir les objectifs du SPG+ (a) soit que le SPG+ n'est pas assez incitatif pour encourager les pays à remplir les critères d'octroi de ce régime (b).

¹⁴⁸⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision d'exécution de la Commission du 9 décembre 2011 relative aux pays bénéficiaires qui ont droit au régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance à partir du 1er janvier 2012, tel que prévu par le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*, 2011.

¹⁴⁹⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « Cape Verde secures access to EU markets and boosts its development », *COMMISSION EUROPEENNE*, 9 décembre 2011, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=763>.

¹⁴⁹¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 17.2

¹⁴⁹² Ibid. Article 4 1 a.

a) Le développement et les objectifs du SPG+

La première interprétation est de considérer que selon l'Union Européenne, le développement économique engendre le développement politique et social. Dès lors, les pays les plus développés n'auraient plus besoin du SPG+ pour atteindre le but de ce régime que sont le respect des droits de l'homme, des normes fondamentales du travail, des principales normes environnementales et de la bonne gouvernance. Cependant, le développement économique d'un pays n'est pas l'assurance de son respect des droits de l'homme¹⁴⁹³. Ainsi, en 2012, parmi les cinq pays retenant l'attention de l'OIT en raison de l'extrême gravité de la violation de la liberté syndicale, deux sont des pays à revenu intermédiaire supérieur, le Pérou et l'Argentine¹⁴⁹⁴. D'autre part, à titre d'exemple, Amnesty International pointe la violation de la liberté d'expression en Thaïlande (pays à revenu intermédiaire supérieur) où le crime de lèse majesté est toujours appliqué¹⁴⁹⁵ ou au Turkménistan (pays à revenu supérieur) où les partis d'opposition ne peuvent se faire enregistrer¹⁴⁹⁶.

b) Un régime pas assez incitatif

Une seconde interprétation est plus proche de la réalité. Dans ce cas, l'Union Européenne estime que les pays ont atteint un stade de développement tel que ce n'est pas une incitation économique de la part de l'Union Européenne qui pourrait le faire changer de comportement, tant le bénéfice douanier serait faible en proportion de l'importance de leurs échanges commerciaux.

2. Une exclusion favorable aux PMA

La conséquence de la réforme est que, hors PMA, 2 fois et demie moins de pays remplissent les conditions de vulnérabilité puisqu'ils étaient 89 dans le régime précédent et

¹⁴⁹³ Franz Christian EBERT, « Between Political Goodwill and WTO-Law: Human Rights Conditionality in the Community's New Scheme of Generalised Tariff Preferences (GSP) », 2009, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1721678.

¹⁴⁹⁴ Comité de la liberté syndicale INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. GOVERNING BODY, 365^e rapport du Comité de la liberté syndicale, Document de conférence (OIT, 14 novembre 2012), http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB316/ins/WCMS_193264/lang--fr/index.htm.

¹⁴⁹⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty International rapport 2012 : la situation des droits humains dans le monde : synthèse* (Paris: Amnesty international éd. francophones, 2011), 53.

¹⁴⁹⁶ Ibid., 62.

qu'ils ne sont dorénavant plus que 35¹⁴⁹⁷. Alors que l'étude *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Final Report* considèrerait que l'Union Européenne avait fait un bon compromis entre les pays qui ont économiquement le plus besoin d'aide et la promotion des droits de l'homme¹⁴⁹⁸, c'est clairement en faveur des pays qui en ont le plus besoin que le SPG penche désormais. Ainsi, le risque de perte d'intérêt du régime TSA s'allège tout autant que le nombre de bénéficiaires du régime SPG+ diminue, ce qui est donc favorable aux pays les plus pauvres

SOUS-SECTION 2 L'IMPACT DU SPG+ SUR LA RATIFICATION

Un choix a été fait, celui de n'examiner les conséquences du SPG que sur la ratification des traités dans le cadre du SPG+. L'étude de la violation des normes de l'annexe III du Règlement 980/2005 a donc été exclue du champ d'étude. En effet, un tel examen aurait eu un intérêt tout relatif dans la mesure où le fait que les droits de l'homme ou les droits fondamentaux du travail¹⁴⁹⁹ soient violés par certains bénéficiaires du SPG ou du SPG+¹⁵⁰⁰ est connu. Il ne se serait alors agi que de dresser la liste des pratiques condamnables sans que l'analyse y trouve sa place. Dans la présente sous-section, il conviendra tout d'abord d'étudier l'impact que le SPG+ a pu avoir sur la ratification des normes de l'annexe III du Règlement 980/2005 (I). Puis, il faudra s'intéresser à la justification de ces ratifications (II).

I. L'impact du SPG+ sur la ratification des normes

Le cadre de l'étude de l'impact du SPG+ sur la ratification des normes de l'annexe III du Règlement 980/2005 ¹⁵⁰¹ (A) puis l'impact du SPG+ proprement dit (B) seront successivement abordés.

¹⁴⁹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « List of countries considered "vulnerable" in the sense of Article 8 of the GSP Regulation 2009- 2011 »; COMMISSION EUROPEENNE, « Information Notice for countries which may request to be granted the special incentive arrangement for sustainable development and good governance under Regulation (EU) No 978/2012 of 31 October 2012 ».

¹⁴⁹⁸ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 175.

¹⁴⁹⁹ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations* (Genève, 2013).

¹⁵⁰⁰ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur les régimes du système de préférences généralisées de l'Union européenne*, 2006, paragr. 4. : « des infractions répétées aux droits des travailleurs ont été signalées dans plusieurs pays bénéficiaires du SPG+ »

¹⁵⁰¹ Cette partie se fonde sur l'annexe III du Règlement 980/2005 car les textes n'ont pas changé jusqu'au Règlement 978/2012, permettant ainsi d'avoir du recul sur l'impact du SPG+

A. Le cadre d'étude de l'impact du SPG+ sur la ratification

S'agissant de l'impact du SPG+ sur la ratification des normes, le choix du cadre temporel (1) et géographique (2) fait déjà partie de la réflexion menée.

1. Le cadre temporel : le choix de la proposition de Règlement

Ayant présenté les dates possibles de point de départ de l'analyse (a), il sera expliqué pourquoi le 20 octobre 2004 a été choisi (b).

a) Les dates possibles

Le cadre temporel de l'impact du SPG+ sur la ratification est sujet à débat. Il existe trois dates de départ possibles pour cette analyse : le 20 octobre 2004, le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} juillet 2005. Le 20 octobre 2004 est la date de publication de la Proposition de Règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées¹⁵⁰² alors que le 1^{er} juillet 2005 est la date d'entrée en vigueur du SPG+ dans le cadre du Règlement 980/2005¹⁵⁰³. La date du 1^{er} janvier 2005, utilisée par l'étude du CARIS¹⁵⁰⁴, n'est pas rattachée à un événement particulier et doit donc être écartée. Il faut donc choisir entre la date d'entrée en vigueur du SPG+ dans le Règlement 980/2005 et celle de publication de la Proposition de Règlement.

b) Le choix du 20 octobre 2004

Normalement, un Règlement produit ses effets à partir de son entrée en vigueur. C'est la raison pour laquelle, lorsque la Commission cherche à savoir les conséquences que le SPG+ a eu sur la ratification des normes de l'annexe III du Règlement 980/2005, c'est à partir

¹⁵⁰² COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposition de Règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées (présentée par la Commission)*, 2004.

¹⁵⁰³ CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 30

¹⁵⁰⁴ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 157.

de la date d'entrée en vigueur du SPG+ qu'elle le fait¹⁵⁰⁵. Cependant, une proposition de Règlement permet aux Etats de s'adapter à des nouveaux critères, ce qui est le cas de la Proposition de Règlement de 2004. Il existe des différences entre la proposition de Règlement et le Règlement lui-même concernant les bénéficiaires et les conditions de ratification¹⁵⁰⁶. En ne prenant en compte que les premiers bénéficiaires du SPG+, sur les 11 conventions de la partie A de l'annexe III ratifiées en 2005, 9 l'ont été selon les conditions de la proposition de Règlement. Dès lors, c'est bien en fonction de la Proposition de Règlement que les bénéficiaires ont ratifié les Conventions. Enfin, en comparant le nombre de ratifications entre la date publication de la proposition de Règlement du 20 octobre 2004 et le Règlement 980/2005 d'une part et entre la période de même durée (soit huit mois et sept jours) précédant la publication de la proposition de Règlement du 20 octobre 2004, c'est-à-dire la période allant du 13 février 2004 au 19 octobre 2004, le résultat est sans appel : il y a eu 6 fois plus de ratifications de l'annexe III entre le 20 octobre 2004 et le 1^{er} juillet 2005 qu'entre le 13 février 2004 et le 19 octobre 2004. C'est pour ces raisons que les effets du SPG+ seront étudiés partir de la date de la Proposition de Règlement.

2. La cadre géographique : une conception large des bénéficiaires

Alors qu'il y a eu une double vague de pays bénéficiaires du SPG+ (a), il conviendra d'évoquer le cas des pays qui ont été suspendus de ce régime (b).

a) Une double vague de bénéficiaires du SPG+

18 pays ont à un moment ou à un autre bénéficié du SPG+. 15 pays en ont profité dès 2005 (la Bolivie, la Colombie, l'Équateur, le Pérou, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, le Panama, le Venezuela, la République de Moldavie, la Géorgie, le Sri Lanka et la Mongolie) et 3 à partir de 2008 (l'Arménie, l'Azerbaïdjan et le

¹⁵⁰⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *COMMISSION STAFF WORKING PAPER GSP+ Accompanying document to the Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the status of ratification and recommendations by monitoring bodies concerning conventions listed in Annex III to Council Regulation (EC) No 732/2008 applying a scheme of generalised tariff preferences pursuant to Article 8(3) of this Regulation*, 2011, 2.

¹⁵⁰⁶ Ainsi, la Proposition de Règlement prévoyait que les Conventions devaient avoir été ratifiées au 1^{er} juillet 2005, le Règlement a allongé ce délai jusqu'au 31 octobre 2005 ou 31 décembre 2006 selon qu'il existe ou non des problèmes d'incompatibilité constitutionnelles. Commission des Communautés Européennes, *Proposition de Règlement du Conseil portant application d'un système de préférences tarifaires généralisées (présentée par la Commission)*, 2004 Article 9; Conseil de l'Union Européenne, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2005. Article 9

Paraguay)¹⁵⁰⁷. L'impact du SPG+ sur la ratification des trois bénéficiaires du SPG+ à partir de 2008, sera pris en compte dès le 20 octobre 2004 pour deux raisons. La première est relative à un souci de clarté du raisonnement puisque dans le cas contraire, il aurait fallu les distinguer à chaque étape du raisonnement. La seconde raison rejoint le raisonnement précédent sur le cadre temporel. Il a été expliqué que selon toute vraisemblance, la Proposition de Règlement avait eu des effets sur la ratification des premiers bénéficiaires. En suivant cette logique, le Règlement 980/2005 et sa proposition de Règlement ont eu aussi un impact sur la ratification des normes par la seconde vague de bénéficiaires, leur temps d'adaptation étant seulement plus long.

b) Le cas des pays suspendus du SPG+

3 pays ont été suspendus du régime : le Venezuela¹⁵⁰⁸ et le Sri Lanka¹⁵⁰⁹ parce qu'ils ne respectaient plus les conditions du SPG+ (défaut de ratification et violation de normes) et la Moldavie parce qu'elle a signé un accord commercial avec l'Union Européenne¹⁵¹⁰. La suspension du Sri Lanka et l'exclusion de la Moldavie sont postérieures à la date de la dernière ratification des normes par ces deux pays. Le fait qu'ils ne bénéficient plus du SPG+ n'a dès lors pas eu d'effet sur la ratification des normes et ils doivent donc être pris en compte dans cette étude. Les ratifications du Venezuela, elles, ne seront prises en considération que jusqu'au 31 décembre 2008, date de sa suspension du SPG+. Ce choix n'a pas de grande influence puisque seule sa ratification du 2 février 2009 de la Convention des Nations Unies contre la corruption sera exclue.

¹⁵⁰⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Rapport sur l'état de la ratification et les recommandations des organes de surveillance concernant les conventions visées à l'annexe III du règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées conformément à l'article 8, paragraphe 3, dudit règlement SPG+*, 2011, 3.

¹⁵⁰⁸ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Décision de la Commission modifiant la décision 2008/938/CE relative à la liste des pays bénéficiaires qui ont droit au régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, prévu par le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011*, 2009.

¹⁵⁰⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka*, 2010.

¹⁵¹⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) N°55/2008 du Conseil introduisant des préférences commerciales autonomes pour la République de Moldova et modifiant le règlement (CE) no 980/2005 et la décision 2005/924/CE de la Commission*, 2008.

B. Le constat de l'impact contrasté du SPG+ sur la ratification des normes

Alors que l'étude de l'impact du SPG+ sur le nombre de ratification des traités et conventions en fonction des pays bénéficiaires du SPG+ conduit à des résultats encourageants (1), celle faite en fonction des traités et conventions nuance grandement cet optimisme (2).

1. L'étude du nombre de ratification par pays : des résultats encourageants

Le SPG+ a eu un impact positif sur la ratification des Conventions de l'annexe III du Règlement 980/2005 (a) à l'exception du Venezuela et de la Bolivie (b).

a) L'impact globalement positif du SPG+ sur le nombre de ratifications par pays

Le premier constat qui s'impose est qu'aucun des 18 pays ayant bénéficié du SPG+ n'avait ratifié l'ensemble des conventions internationales avant la publication du Projet de Règlement. La majorité (11 pays¹⁵¹¹) en ont ratifié 2 ou 3 depuis la publication du Projet de Règlement. Parmi les pays ayant ratifié le plus de normes, le Honduras en a ratifiées 5 et l'Arménie 7. L'impact positif du SPG+ ne donc pas être nié. Cependant, pour des raisons qui seront expliquées par la suite, il est fort douteux que le SPG+ ait eu un impact sur 2 des textes : la Convention de Stockholm et la Convention des Nations Unies contre la corruption. Or, si ces deux conventions ne sont pas prises en compte dans l'étude de l'impact du SPG+ sur la ratification des normes, il en résulte que la grande majorité des pays (15 sur 18¹⁵¹²) a ratifié moins de trois des traités de l'annexe III du Règlement 980/2005 après le 20 octobre 2004 et parmi eux, 4 pays¹⁵¹³ n'en n'ont ratifié aucun. A l'inverse, il est aussi possible de considérer que dans ce cas, le SPG+ a permis à 14 pays bénéficiaires de ratifier au moins une norme. Dès lors, même en ne prenant pas en compte la Convention de Stockholm et la Convention des Nations Unies contre la corruption dans l'étude d'impact du SPG+, celui-ci a eu une certaine importance.

¹⁵¹¹ Bolivie, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Mongolie, Nicaragua, Pérou, Venezuela, Azerbaïdjan, Paraguay, Moldavie

¹⁵¹² Bolivie, Colombie, Costa Rica, Equateur, El Salvador, Géorgie, Guatemala, Mongolie, Nicaragua, Panama, Pérou, Sri Lanka, Venezuela, Azerbaïdjan, Moldavie, Paraguay

¹⁵¹³ Equateur, Panama, Pérou, Sri Lanka

b) Les exceptions à l'impact positif du SPG+ sur la ratification des normes par les pays bénéficiaires

Le Venezuela n'ayant pas ratifié la Convention des Nations unies contre la corruption avant le 1^{er} janvier 2009, ce qui lui aurait permis de profiter du SPG+ (1) et la Bolivie ayant dénoncé la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 alors même qu'elle bénéficiait du SPG+ (2), ce régime a eu un impact limité sur la ratification ou le maintien de celle-ci par ces deux pays.

(1) Le Venezuela : le cas de la non-ratification des normes

Le Règlement 980/2005 prévoit qu'un pays qui « s'engage à ratifier et à effectivement mettre en œuvre, le 31 décembre 2008 au plus tard, les conventions mentionnées à la partie B de l'annexe III qu'il n'a pas encore ratifiées et effectivement mises en œuvre » peut bénéficier du SPG+¹⁵¹⁴. La Convention des Nations unies contre la corruption est l'un des textes de cette partie. Aussi, le Venezuela a pu bénéficier du SPG+ entre 2006 et 2008 sans la ratifier. Ne l'ayant toujours pas fait au 1^{er} janvier 2009, c'est logiquement qu'il a été exclu du SPG+ par la Commission en juin 2009¹⁵¹⁵. Ce régime n'a donc pas encouragé le Venezuela à ratifier cette convention. Il convient d'aller encore plus loin dans le raisonnement. En effet, cet Etat a finalement ratifié la Convention des Nations unies contre la corruption. Il l'a fait le 2 février 2009¹⁵¹⁶, soit à peine plus d'un mois après la date à laquelle il aurait dû le faire pour bénéficier du SPG+. La possibilité d'octroi de préférences supplémentaires n'est donc pas entrée en jeu dans la volonté du Venezuela de ratifier cette convention et ce d'autant plus qu'il n'a jamais demandé à bénéficier du régime par la suite.

(2) La Bolivie : le cas de la dénonciation des normes

¹⁵¹⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 9

¹⁵¹⁵ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Décision de la Commission modifiant la décision 2008/938/CE relative à la liste des pays bénéficiaires qui ont droit au régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, prévu par le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011*.

¹⁵¹⁶ NATIONS UNIES, « Etat des ratifications Convention des Nations Unies contre la corruption », consulté le 25 mai 2013, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&lang=fr.

Dans le cadre de l'étude de l'impact du SPG+ sur ratification des conventions, la Bolivie pourrait être prise en exemple de bénéficiaire type. En effet, elle a ratifié 3 conventions de l'annexe III du Règlement 980/2005 depuis le 20 octobre 2004 : deux pour lesquelles le SPG+ a eu un impact¹⁵¹⁷ et une pour laquelle ce n'est, *a priori*, pas le cas¹⁵¹⁸. La particularité de la Bolivie tient au fait qu'elle a dénoncé durant quelques mois une convention qui fait partie des textes que les pays doivent avoir ratifié pour pouvoir bénéficier du SPG+. En effet, le gouvernement de Bolivie avait ratifié la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 en 1976¹⁵¹⁹. Or, en signe de protestation de l'interdiction de mâcher de la coca, le gouvernement bolivien a dénoncé cette convention le 29 juin 2011 avec effet au 1^{er} janvier 2012¹⁵²⁰. Cette dénonciation n'a pas duré longtemps puisque le 11 janvier 2013, elle y adhéra de nouveau¹⁵²¹. Dans le cadre de cette partie, il convient seulement de retenir que le risque de perdre le SPG+ n'a pas empêché la Bolivie de dénoncer la Convention unique sur les stupéfiants de 1961. En outre, la question pourrait se poser de savoir si la Bolivie a adhéré de nouveau à ce traité en raison de l'enquête commencée par l'Union Européenne¹⁵²². Il est imaginable qu'un pays revienne sur sa décision de dénoncer un traité face aux conséquences économiques que pourraient engendrer la perte du SPG+. Or, dans le cas de la Bolivie, il n'en n'est rien. En effet, elle l'a fait car sa réserve relative à la mastication des feuilles de coca a été acceptée¹⁵²³. Le SPG n'a donc pas eu d'influence sur la nouvelle adhésion de la Bolivie à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961.

¹⁵¹⁷ La Convention 29 de l'OIT Convention sur le travail forcé de 1930 et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948 ratifiées 2005

¹⁵¹⁸ La Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 ratifiée aussi en 2005

¹⁵¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *COMMISSION STAFF WORKING PAPER GSP+ Accompanying document to the Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the status of ratification and recommendations by monitoring bodies concerning conventions listed in Annex III to Council Regulation (EC) No 732/2008 applying a scheme of generalised tariff preferences pursuant to Article 8(3) of this Regulation*, 68.

¹⁵²⁰ NATIONS UNIES, *Single convention on narcotic drugs, 1961, as amended by the protocol amending the single convention on narcotic drugs, 1961 Bolivia (plurinational state of): Denunciation*, 2011; Los tiempos, « Gobierno aclara los términos de la denuncia de la Convención », *Los Tiempos*, 25 juin 2011, http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20110625/gobierno-aclara-los-terminos-de-la-denuncia-de-la_131222_265641.html.

¹⁵²¹ NATIONS UNIES, *Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 Bolivie (Etat Plurinational de): Adhésion*, 2013.

¹⁵²² COMMISSION EUROPEENNE, *Décision d'exécution de la Commission portant ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants*, 2012.

¹⁵²³ NATIONS UNIES, *Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 Bolivie (Etat Plurinational de): Adhésion*.

2. L'étude du nombre de ratifications par traité : des résultats décevants

En ne se référant qu'au nombre de ratifications, le SPG+ n'a eu qu'un impact limité (1) à quelques exceptions près (2).

(1) Un impact généralement limité du SPG+ sur le nombre de ratifications des conventions

Sur les 27 traités énumérés à l'annexe III du Règlement 980/2005, 12 avaient déjà été ratifiés par l'ensemble des bénéficiaires avant la publication de la Proposition de Règlement (a) et 14 l'avaient par un nombre de bénéficiaires compris entre 1 et 5 (b).

(a) L'absence d'impact du SPG+ sur la ratification de 12 normes

Le SPG+ n'a eu aucun effet sur la ratification de 12¹⁵²⁴ des 27 Conventions de l'annexe III du Règlement 980/2005 étant donné que tous les bénéficiaires du SPG+ les avaient ratifiées avant la publication de la Proposition de Règlement du 20 octobre 2004. Ces 12 textes représentent un peu moins de la moitié des conventions de chaque partie (7 sur 16 de la Partie A et 5 sur 11 de la Partie B). La proportion de conventions ratifiées avant la publication de la Proposition de Règlement d'octobre 2004 ne diffère donc pas selon le thème des traités (droits de l'homme et aux droits des travailleurs ou environnement et aux principes de bonne gouvernance). Le point commun de ces textes est qu'ils sont anciens. Ainsi, la Convention de Rio sur la diversité biologique date 1992, soit 14 ans avant la publication de la proposition de Règlement et parmi les textes qui n'ont pas été ratifiés par l'ensemble des bénéficiaires avant la publication de la proposition de Règlement, cinq ont été signés après la Convention de Rio.

¹⁵²⁴ Convention OIT n°100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale de 1951, Convention OIT n°111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession de 1958, Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone de 1987, Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination de 1989, Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961, Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 et Convention de Rio sur la diversité biologique de 1992

(b) L'impact limité du SPG+ sur la ratification de 12 normes

Si le SPG+ a un impact limité sur le nombre de ratifications de plus de la moitié des textes de l'annexe III, il est cependant fortement probable qu'il soit la cause de ces ratifications (i). Le cas de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid en est le meilleur exemple (ii).

(i) Un impact limité mais important

14 conventions ont été ratifiées par un nombre d'Etats bénéficiaires compris entre 1 et 5. Les thèmes de ces conventions sont très divers puisqu'elles touchent tant les droits fondamentaux du travail¹⁵²⁵, que les droits de l'homme¹⁵²⁶, l'environnement¹⁵²⁷ ou la bonne gouvernance¹⁵²⁸. A l'image des conventions ayant été ratifiées par la totalité des pays bénéficiaires avant la publication de la proposition de Règlement, les textes ratifiés entre 1 et 5 fois ne sont pas récents (entre 1930 pour la Convention de l'OIT sur le travail forcé et 1999 pour la Convention de l'OIT sur le travail des enfants). Dès lors, si les pays avaient voulu les ratifier, ils auraient donc pu le faire avant que ce soit une condition d'accès au SPG+. Ainsi, la Convention de l'OIT n° 29 sur le travail forcé a été signée en 1930 et est entrée en vigueur en 1932. Or, la Bolivie, la Mongolie et l'Arménie l'ont ratifiée en 2005 ou 2006 alors qu'elles avaient eu plus de 70 ans pour le faire avant la publication de la Proposition de Règlement. C'est la raison pour laquelle, il y a fort à penser que ce régime est à l'origine de la ratifications de ces 14 traités. Cette idée est renforcée par le fait que certains auteurs salvadoriens aient affirmé que le SPG+ était la cause de cette ratification des Conventions 87

¹⁵²⁵ Conventions de l'OIT n°29 concernant le travail forcé ou obligatoire, n°87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, n°98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, n°105 sur l'abolition du travail forcé n°138 concernant l'âge minimal d'admission à l'emploi, n°182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination

¹⁵²⁶ Conventions de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Conventions de l'ONU pour la prévention et la répression du crime de génocide, et Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid

¹⁵²⁷ Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques

¹⁵²⁸ Convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971

et 98 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948 et sur le droit d'organisation et de négociation collective 1949 par le Salvador en 2006¹⁵²⁹.

(ii) Le cas révélateur de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid

Même si la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid de 1973 ne fait plus partie, dans le Règlement 978/2012, de la liste des Conventions et traités devant être ratifiés pour bénéficier du SPG+, son cas doit être mentionné dans cette partie tant il est symbolique de l'impact que le SPG+ peut avoir sur la ratification des traités. L'apartheid renvoie à un pays et à une époque précise, l'Afrique d'entre 1948 et 1991¹⁵³⁰. Malgré l'abrogation de ce système à partir de février 1991, une vingtaine de pays ont ratifié la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid après cette date¹⁵³¹. En se référant spécialement aux pays ayant ratifié cette convention après la publication de la Proposition de Règlement, ce nombre se réduit à 7 pays : la Géorgie, le Guatemala, l'Honduras, le Monténégro, le Paraguay, la République de Moldova et l'Uruguay. A l'exception du Monténégro et de l'Uruguay, les autres pays sont ou ont été des bénéficiaires du SPG+. Il y a donc une prépondérance de ces pays au sein des pays ayant ratifié cette convention après 2005. Dès lors, selon toute vraisemblance, le SPG+ a eu un effet positif sur la ratification de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid alors que l'intérêt de cette Convention est aujourd'hui plus que limité comme il a déjà été expliqué.

(2) La Convention de Stockholm et la Convention contre la corruption : l'impact limité du SPG+ malgré le grand nombre de leur ratification

¹⁵²⁹ FUNDACION SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, « Ratificación de los Convenios No 87 y No 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) », *Boletín de Estudios Legales*, n° 50 (février 2005): 2.

¹⁵³⁰ CADOUX et DUPIN, « APARTHEID »; Compagnon, « APARTHEID - (repères chronologiques) ».

¹⁵³¹ Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Guatemala, Honduras, Jordanie, Kirghizistan, Lettonie, Monténégro, Paraguay, République de Moldova, République tchèque, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Uruguay

Etant donné le grand nombre de pays bénéficiaires les ayant ratifiées depuis octobre 2004, la Convention de Stockholm sur les polluants organes persistants et la Convention des Nations Unies contre la corruption se détachent des autres conventions de l'annexe III. En effet, 10 pays bénéficiaires du SPG+ ont ratifié la Convention de Stockholm¹⁵³² et 15 ont ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption depuis la publication de la Proposition de Règlement¹⁵³³. En se bornant à ce constat, il semblerait que c'est sur ces textes que, s'agissant de la ratification, le SPG+ a eu le plus d'impact. Or, des éléments tendent à penser qu'il n'a pas eu d'impact ou alors qu'il fut minime : la date de la signature de ces conventions (a), l'attitude des pays bénéficiaires vis-à-vis de la ratification des autres conventions de même thème (b) et le temps écoulé entre la date de signature de la convention et celle de ratification par les pays bénéficiaires du SPG+ (c).

(a) Des conventions récentes

La Convention de Stockholm et la Convention des Nations Unies contre la corruption ont en commun d'être les conventions les plus récentes de la liste de l'annexe III. Elles ont été signées en 2001 et 2003. Les Etats bénéficiaires ont donc eu moins de temps pour les ratifier avant la publication de la Proposition de Règlement, ce qui peut expliquer le grand nombre de pays les ayant ratifié après le 20 octobre 2004.

(b) Des conventions aux thèmes fédérateurs

S'agissant de textes plus anciens relatifs aux mêmes thèmes, la quasi totalité des bénéficiaires les avaient ratifiés avant la publication de la Proposition de Règlement. Ainsi, s'agissant des textes concernant l'environnement, il n'y a eu que deux ratifications postérieures à octobre 2004 : celle du Protocole de Kyoto par le Venezuela en 2005 et celle de la Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction par l'Arménie en 2008. En ce qui concerne les textes relatifs à la bonne gouvernance, le constat est similaire puisque sur les 3 textes appartenant à la même catégorie que la Convention contre la corruption de l'ONU, le seul texte à avoir été ratifié

¹⁵³² Colombie, Costa Rica, El Salvador, Géorgie, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Pérou, Sri Lanka, Venezuela

¹⁵³³ Bolivie, Colombie, Costa Rica, Equateur, Géorgie, Guatemala, Honduras, Mongolie, Nicaragua, Panama, Pérou, Arménie, Azerbaïdjan, Paraguay, Moldavie

après octobre 2004 est la Convention sur les substances psychotropes de 1971 par le Honduras en 2005. Dès lors, tout porte à croire que les pays bénéficiaires auraient ratifié ces normes même sans l'incitation du SPG+.

(c) Un délai de ratification inscrit dans la moyenne

En considérant qu'en tout état de cause les pays auraient ratifié les conventions alors, le paramètre sur lequel a pu influencer ce régime n'est pas la ratification en elle-même mais sa rapidité. Il faut donc comparer la durée de ratification de la Convention contre la corruption à celle des autres conventions relatives à la bonne gouvernance (i) et celle de la Convention de Stockholm à celle des autres normes environnementales (ii).

(i) La durée de la ratification de la Convention contre la corruption et celles des autres normes relatives à la bonne gouvernance

Il s'est écoulé en moyenne 3 ans entre la signature de la Convention contre la corruption et sa ratification pour les pays bénéficiaires du SPG+¹⁵³⁴. Ce délai est plus court que pour la moyenne des autres conventions appartenant à la même catégorie qui est de 12 ans¹⁵³⁵. Le SPG+ a donc, *a priori*, joué un rôle d'accélérateur dans la ratification de la Convention contre la corruption. Cependant, le temps moyen entre la signature de la convention pour contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 et sa ratification pour les pays bénéficiaires du SPG+ n'était que 5 ans¹⁵³⁶, ce qui laisse penser que la durée écoulée entre la signature de ce type de convention et leur ratification se réduit avec le temps. L'impact du SPG+ sur la rapidité de la ratification de la convention contre la corruption doit dès lors être nuancé.

¹⁵³⁴ Annexe XXX : Année de ratification des Conventions relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement et à la bonne gouvernance par les bénéficiaires du SPG+ Page 58 Volume II

¹⁵³⁵ *Ibid*

¹⁵³⁶ *Ibid*

(ii) La durée de la ratification de la Convention de Stockholm et celle des autres normes environnementales

En moyenne, il y a eu 4 ans entre la signature de la Convention de Stockholm et sa ratification par les Etats bénéficiaires du SPG+¹⁵³⁷. S'agissant des 6 autres textes de la même catégorie, la durée moyenne est de 6 ans¹⁵³⁸. Cependant, il convient de remarquer que cette moyenne est faussée par le délai de 12 ans de la Convention de Washington¹⁵³⁹. D'autre part, le délai de 4 ans correspond à la durée moyenne entre la signature du Protocole de Kyoto et du Protocole de Cartagena et leur ratification par les bénéficiaires du SPG+. Dans le cas de la Convention de Rio, ce délai est encore plus court puisqu'il est de 2 ans¹⁵⁴⁰. S'agissant des conventions relatives à l'environnement, le SPG+ n'a donc pas eu d'impact sur la rapidité de la ratification.

II. L'étude de la justification de la ratification des conventions, élément de recherche concret

Le raisonnement qui vient d'être fait a une limite importante : il ne s'agit que d'hypothèses sans preuves véritables. Pourtant, des éléments concrets pouvant appuyer ou contester cette idée existent. Il s'agit des actes de ratifications de ces traités par les différents Etats et plus précisément des considérants de ces actes juridiques qui expliquent la raison pour laquelle les traités ou conventions ont été ratifiés. Or, il résulte de l'étude une absence de mention du SPG+ dans les actes de ratification (A) qui est due à l'importance de la notion de souveraineté (B).

A. L'absence de mention du SPG+ dans les actes de ratification

Alors que les difficultés de l'étude ne doivent pas être minimisées (1), celle-ci conduit à des résultats niant l'impact du SPG+ sur la ratification des normes de l'annexe III (2).

¹⁵³⁷ *Ibid*

¹⁵³⁸ *Ibid*

¹⁵³⁹ *Ibid*

¹⁵⁴⁰ *Ibid*

1. Une étude difficile

Plusieurs éléments font obstacle à l'étude des justifications de la ratification des traités dans les textes légaux. Le premier est d'ordre linguistique. Eu égard à la volonté de travailler sur des documents officiels originaux, il est ici impossible de prendre en compte cinq bénéficiaires dont les lois ne sont pas traduites en anglais sur les sites gouvernementaux: l'Arménie, l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la Moldavie et la Mongolie. Le deuxième obstacle est d'ordre technique : ces actes ne sont pas forcément présents sur les bases juridiques officielles des Etats ou qu'ils sont difficilement accessibles. C'est le cas de l'Honduras, de El Salvador et du Sri Lanka. Enfin, même quand l'acte juridique ratifiant la convention est disponible, il ne contient pas toujours les considérants ou, s'il en contient ceux-ci ne sont que de nature procédurale. C'est le cas de la Bolivie¹⁵⁴¹, de la Colombie¹⁵⁴², du Costa Rica¹⁵⁴³, du Panama¹⁵⁴⁴, du Venezuela et du Paraguay¹⁵⁴⁵. Aussi, l'étude des considérants des actes de ratification pouvant être liés au SPG+ portera sur l'Equateur, le Guatemala, le Nicaragua et le Pérou.

¹⁵⁴¹ PRESIDENTE CONSTITUCIONAL, *Ley n°3068*, 2005; PRESIDENTE CONSTITUCIONAL, *Ley n°3031*, 2005.

¹⁵⁴² CONGRESO DE COLOMBIA, *Ley 704 de 2001 Por medio de la cual se aprueba el « Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación », adoptado por la Octogésima Séptima (87a.) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, O.I.T., Ginebra, Suiza, el diecisiete (17) de junio de mil novecientos noventa, 2001; CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 1196 de 2008 Por medio de la cual se aprueba el « Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, » hecho en Estocolmo el 22 de mayo de 2001, la « Corrección al artículo 1o del texto original en español », del 21 de febrero de 2003, y el « Anexo G al Convenio de Estocolmo », del 6 de mayo de 2005., vol. Diario Oficial No. 47.011 de 5 de junio de 2008, 2008; PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, *Decreto 1547 de 2005 por el cual se promulga el « Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación », adoptado por la Octogésima Séptima (87ª) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, Suiza, el diecisiete (17) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)., 2005; CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 970 de 2005 por medio de la cual se aprueba la « Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción », adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005.**

¹⁵⁴³ ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA, *Aprobación del Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología del Convenio sobre la diversidad biológica*, 2006; ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA, *Aprobación del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes Decreto legislativo N° 8538*, 2006; ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA, *Aprobación de la convención de las naciones unidas contra la corrupción Decreto legislativo N° 8557*, 2006.

¹⁵⁴⁴ ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA DE PANAMA, *Ley por la cual se aprueba la convencion de las naciones unidas contra la corrupcion, adoptada en nueva york el 31 de octubre de 2003.*, vol. Gaceta Oficial:25296 del 11 de mayo 2005, 2005.

¹⁵⁴⁵ CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA, *Ley no 2.535/04 que aprueba el acuerdo las Naciones Unidas contra la corrupción.*, 2004; CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA, *Ley n° 2.806/05 que aprueba la convencion internacional sobre la represlon y el castigo del crimen de apartheid.*, 2005.

2. Le constat de l'absence de la mention du SPG+ dans les actes de ratification

Un constat s'impose à l'étude des considérants des actes de ratification des différents pays: aucun d'entre eux ne fait mention du SPG+. La ratification de la Convention de Stockholm a pu être justifiée par la menace que les polluants organiques persistants peuvent avoir sur la santé humaine et animal ainsi que sur l'environnement (Guatemala)¹⁵⁴⁶, parce que le pays offre le cadre juridique, politique, institutionnel, technique et financier pour permettre sa mise en œuvre (Nicaragua)¹⁵⁴⁷ ou parce que c'est dans l'intérêt du pays (Pérou)¹⁵⁴⁸. D'autre part, c'est aussi en raison de l'intérêt du pays que l'Equateur a ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption¹⁵⁴⁹. Cependant, la mention du SPG+ est aussi absente des actes de ratifications pour lesquels il a été expliqué que ce régime était, *a priori*, à l'origine de la ratification. Ainsi, l'Assemblée Nationale du Nicaragua justifie la ratification de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par l'importance de cette norme¹⁵⁵⁰. Enfin, le cas s'agissant de la ratification de la Convention des Nations Unies contre l'apartheid en 2005, le Guatemala ne se réfère jamais au SPG+. En effet, il l'a tout d'abord adopté au nom de la liberté, de l'égalité, de la dignité et de la fraternité entre les êtres humains¹⁵⁵¹. Ensuite, il l'a fait parce que sa Constitution garantie la justice, la liberté et la paix comme élément de développement des personnes¹⁵⁵². Pour finir, le Guatemala se place au niveau international, en tant que membre des organisations internationales qui promeuvent le respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il juge alors que l'apartheid « constitue l'une des pires formes de discrimination » (l'usage du présent est ici notable, presque 15 ans après la fin de cette politique) et que la « Convention permet des actions efficaces »¹⁵⁵³.

¹⁵⁴⁶ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, *Decreto número 60-2007*, 2007. 2^{ème} considérant

¹⁵⁴⁷ ASSEMBLEA NACIONAL DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA, *Aprobación del convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (COPs) y sus anexos*, 2005. Considérant VI

¹⁵⁴⁸ PRESIDENTE CONSTITUCIONAL, *Ratificación del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes*, s. d. 2^{ème} considérant

¹⁵⁴⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, *Ratificación de la « Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción »*, 2005.

¹⁵⁵⁰ PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA, *Aprobación de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes Decreto No. 4216*, 2005.

¹⁵⁵¹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, *Decreto número 39-2005*, 2005. 1^{er} considérant

¹⁵⁵² Ibid. 2^{ème} considérant

¹⁵⁵³ Ibid. 3^{ème} considérant

B. L'importance de la souveraineté dans les actes de ratification

Un Etat bénéficiaire du SPG+ ne peut faire référence à ce régime dans la justification de la ratification des traités est politique. Si un Etat explique la ratification d'un traité ou d'une convention par la volonté d'accomplir les conditions du SPG+, c'est qu'il reconnaît ouvertement que l'Union Européenne a un impact sur sa politique intérieure et qu'il s'est soumis à sa volonté. La reconnaissance d'une telle faiblesse de la part d'un dirigeant politique n'est possible ni dans les relations internationales (ce serait donner le signal que les Etats puissants tels que les Etats-Unis ou la Russie peuvent eux aussi lui imposer leurs conditions), ni dans sa politique intérieure car ce serait une attitude extrêmement compliquée à justifier face à la population de son pays.

Section 2 Les procédures relatives aux droits fondamentaux, de la théorie à la pratique

Les procédures d'octroi du SPG+ et celles de suspension de l'octroi des régimes du SPG pour violation des droits fondamentaux (sous-section 1) ainsi que leur application (section 2) doivent être étudiées.

SOUS-SECTION 1 LES PROCEDURE D'OCTROI DU SPG+ ET DE SUSPENSION DE L'OCTROI DES REGIMES DU SPG POUR VIOLATION DES DROITS FONDAMENTAUX

Au lieu d'aborder cette sous-section par type de procédure (octroi du SPG+ et suspension des préférences) puis par type de régime (suspension du SPG et suspension du SPG+), il a été choisi d'avoir une approche thématique. En effet, les bases sur lesquelles reposent ces trois procédures sont les mêmes. Après avoir expliqué les conditions d'octroi du SPG+ et les causes de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ (I), ce sont les procédures de l'octroi du SPG+ et de suspension du SPG et du SPG+ qui seront étudiées (II).

I. Les conditions d'octroi du SPG+ et les causes de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+

Etudier les obligations relatives à l'octroi et au maintien des régimes préférentiels (A) permet de comprendre en quoi elles sont hiérarchisées (B).

A. Les obligations relatives à l'octroi et au maintien des régimes préférentiels

Alors que les trois procédures reposent sur le respect des droits fondamentaux (1), ce n'est pas le seul critère pris en compte dans le SPG+ (2).

1. Les conditions relatives au respect des conventions

Malgré leurs différences (a), les conditions posées par le Règlement 978/2012 quant au respect des droits fondamentaux pose des problèmes équivalents (b).

a) Les conditions relatives au respect des droits fondamentaux de chaque procédure

Qu'il s'agisse du SPG+ (1) ou du SPG (2), les conditions relatives au respect des droits fondamentaux diffèrent selon les régimes.

(1) Les conditions relatives au respect des Conventions dans le SPG+

Outre les conditions relatives à sa vulnérabilité et le fait qu'il doive avoir ratifié toutes les conventions de l'annexe VIII, pour prétendre à l'octroi du SPG+, un pays ne doit être coupable d'« aucun manquement grave dans leur mise en œuvre effective »¹⁵⁵⁴. Il n'est donc pas nécessaire qu'un pays respecte totalement les Conventions pour se voir octroyer le SPG+. Ensuite, pour garder le SPG+, le pays doit « assurer [la] mise en œuvre effective » des textes qu'ils se sont engagés à respecter¹⁵⁵⁵. Ainsi, il y a une évolution entre la condition d'octroi et de non suspension du SPG+ concernant l'application des Convention. D'absence de « manquement grave dans leur mise en œuvre effective », elle passe à la « mise en œuvre effective ». Garder le SPG+ est donc plus difficile que de pouvoir l'obtenir. Ceci peut s'expliquer par le fait que les gains financiers obtenus par les réductions tarifaires supplémentaires servent à assurer une meilleure application des textes. Dès lors, le pays

¹⁵⁵⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 9.1.b

¹⁵⁵⁵ Ibid. Article 9.1.d

bénéficiaire n'a plus de raison pour ne pas appliquer totalement et correctement les conventions de l'annexe VIII.

(2) Les conditions relatives au respect des conventions dans le SPG

En vertu de l'article 19 du Règlement 978/2012, le SPG de l'Union Européenne peut être suspendu en cas de « violation grave et systématique des principes définis dans les conventions énumérées à l'annexe VIII, partie A »¹⁵⁵⁶. En raison de l'importance que l'Union Européenne attache au respect des Conventions relatives aux droits de l'homme et aux droits fondamentaux du travail, qui constituent tant le fondement de ses institutions¹⁵⁵⁷ que celui de son action extérieure¹⁵⁵⁸, l'obligation de cumul des conditions est surprenant. Si la condition de la systématisme sera expliquée dans la suite de la sous-section, il n'y a en revanche pas de raison qu'une violation systématique mais non grave n'ait pas d'impact sur l'octroi du SPG.

b) Les risques communs des conditions relatives au respect des droits fondamentaux

L'octroi du SPG+ et la suspension de l'octroi du SPG reposent sur les notions de « manquement grave » et de « violation grave et systématique » de toute ou partie des Conventions de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Or, le Règlement 978/2012 ne donne ni définition, ni exemple de ces concepts. Il n'est pas précisé ce qui différencie une violation d'un manquement et une violation ou un manquement grave de ceux qui ne le sont pas ou à partir de quelle fréquence une violation devient systématique. Même l'expression de « mise en œuvre effective » est sujette à controverse puisque cette expression n'est pas expliquée¹⁵⁵⁹. L'Union Européenne bénéficie donc d'une marge d'interprétation dans chacune de ces trois

¹⁵⁵⁶ Ibid. Article 19.1.a

¹⁵⁵⁷ UNION EUROPEENNE, *Traité sur l'Union Européenne*.

¹⁵⁵⁸ COMMISSION EUROPEENNE et HAUTE REPRESENTANTE DE L'UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ETRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE, *COM(2011) 886 final Communication conjointe au Parlement Européen et au Conseil Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE - vers une approche plus efficace*, 2011.

¹⁵⁵⁹ Prabhash RANJAN et Aparna SHIVPURI, « GSP: Still Open to Political Use », *Economic and Political Weekly* 40, n° 3 (15 janvier 2005): 195-98.; COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences.* ;

procédures. Le risque est qu'elle conduise à des décisions arbitraires¹⁵⁶⁰ qui favorisent certains Etats au détriment d'autres.

2. Les autres conditions exigées dans le cadre du SPG+

Outre les conditions relatives au respect des Conventions de l'annexe VIII, l'Union Européenne pose des exigences relatives aux réserves que les pays bénéficiaires peuvent émettre vis-à-vis de ces textes (a) et les obligent à une double coopération (b).

a) Les exigences relatives aux réserves

Pour pouvoir prétendre à l'octroi du SPG+ et en garder le bénéfice, le pays ne doit pas avoir émis de réserve incompatible avec l'objet ou la finalité du traité¹⁵⁶¹. Selon le Règlement 978/2012, la réserve est incompatible si une procédure de la Convention en question l'a jugée comme telle ou si l'Union Européenne et/ou une majorité qualifiée des Etats membres a soulevé une objection quant à la réserve pour un tel motif¹⁵⁶². Donc théoriquement, dans le cas où seule l'Union Européenne ou ses Etats membres auraient jugé que la réserve est incompatible, il pourrait y avoir une divergence entre l'interprétation de la convention par l'organisation internationale qui en est à l'origine et qui n'en a pas exclu le pays et l'Union Européenne, ce qui isolerait l'Union Européenne sur la scène internationale.

b) L'obligation d'une double coopération

Une fois le SPG+ octroyé, l'Union Européenne exige de la part des pays bénéficiaires une double coopération. Ils doivent tout d'abord logiquement coopérer avec les institutions de l'Union Européenne¹⁵⁶³. En outre, ils doivent aussi accepter « sans réserve les exigences en matière de communication d'informations imposées par chaque Convention et prend l'engagement contraignant d'accepter que la mise en œuvre fasse périodiquement l'objet d'une surveillance et d'un examen, conformément aux dispositions des Conventions

¹⁵⁶⁰ EBERT, « Between Political Goodwill and WTO-Law ». ; Miguel Ángel CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias* (Madrid: Dykinson, 2010)252

¹⁵⁶¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 9.1.c

¹⁵⁶² Ibid.

¹⁵⁶³ Ibid. Article 9.1.f

pertinentes »¹⁵⁶⁴. Ainsi, à titre d'exemple, dans le cadre du Protocole de Kyoto, les « Parties prennent des dispositions en vue de partager le fruit de leur expérience et d'échanger des informations »¹⁵⁶⁵. Dans le Règlement 978/2012, l'Union Européenne se substitue donc en quelque sorte à l'OIT et à l'ONU en cas de manquements des pays bénéficiaires à leur égard puisqu'elle peut sanctionner des comportements contraires à des obligations qui ne la concernent pas¹⁵⁶⁶.

B. Un niveau d'exigence hiérarchisé quant au respect des droits fondamentaux

Face au constat d'un niveau d'exigence hiérarchisé quant au respect des droits fondamentaux (1), la recherche d'explications s'impose (2).

1. Le constat d'un niveau d'exigence hiérarchisé quant au respect des droits fondamentaux

Tant les conditions relatives au respect des droits fondamentaux (a) que les éléments que la Commission a en sa possession (b) témoignent d'une hiérarchisation.

a) Des conditions de respect des droits fondamentaux hiérarchisées

Trois aspects de l'exigence de respect des droits fondamentaux sont à prendre en compte ici. Tout d'abord, le comportement des pays bénéficiaires du SPG est jugé en fonction du respect aux principes des conventions alors que celui des pays liés au SPG+ l'est par rapport aux conventions en elles-mêmes. Plus floue, la condition à laquelle sont soumis les pays bénéficiaires du SPG de droit commun et du régime TSA est selon toute vraisemblance plus simple à remplir. Ensuite, le niveau de respect exigé des conventions ou de leurs principes n'est pas le même. Lors de l'application du SPG+, l'Union Européenne ne tolère, selon le texte, aucun écart dans le respect des conventions. Dans le cas de l'octroi du SPG+, ce sont les cas de « manquement grave » qui permettent de distinguer les pays qui peuvent ou non jouir de ce régime alors qu'un pays est exclu du SPG en cas de « violation grave ». Or, la

¹⁵⁶⁴ Ibid. Article 9.1.e

¹⁵⁶⁵ NATIONS UNIES, *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*. Article 2.b

¹⁵⁶⁶ Titre second, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 1 La suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par l'Union Européenne

violation est plus grave que le manquement. Ici encore, l'Union Européenne est donc moins exigeante envers les pays bénéficiaires du SPG. Enfin, la systématique est un point de rupture entre les infractions aux droits de l'homme et aux droits fondamentaux du travail dans le cadre de la suspension du SPG et celui de l'octroi du SPG+. En effet, elle est exigée dans le premier et non dans le second. C'est la raison pour laquelle il est plus simple de suspendre l'octroi du SPG que celui du SPG+. En se fondant sur les critères de précision, de degré de respect et de systématique, une hiérarchisation s'établit donc naturellement entre les trois procédures. C'est envers les pays bénéficiaires du SPG+ que l'Union Européenne est la plus exigeante quant au respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail, puis envers les pays demandant l'octroi de ce régime et enfin envers les bénéficiaires du SPG de droit commun.

b) Des éléments en possession de la Commission hiérarchisés

Pour initier la procédure de suspension du SPG+, il suffit que la Commission ait des doutes raisonnables¹⁵⁶⁷ alors que pour celle du SPG, il faut des raisons suffisantes¹⁵⁶⁸. Encore une fois, le Règlement 978/2012 ne donne aucune définition de ce qu'est un « doute raisonnable » ou une « raison suffisante ». Cependant, il semble plus simple de commencer une procédure en cas de « doutes raisonnables » qu'en ayant des « raisons suffisantes » puisque selon le dictionnaire *Le Robert*, un doute est, un « état de l'esprit qui doute, qui est incertain de la réalité d'un fait » alors que des raisons sont des « arguments destinés à prouver »¹⁵⁶⁹. Dès lors, il existe aussi une hiérarchisation entre les éléments en possession de la Commission pour initier une procédure de suspension entre le SPG et le SPG+.

2. Une recherche d'explications face à la hiérarchisation des conditions imposées

Le niveau de préférences (a) et d'engagement pris en matière de respect des droits fondamentaux (b) peut expliquer la hiérarchisation constatée.

¹⁵⁶⁷ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 15.3

¹⁵⁶⁸ Ibid. Article 19.3

¹⁵⁶⁹ Paul ROBERT, Josette REY-DEBOVE, et Alain REY, « Raison », *Petit Robert de la langue française* (Le Robert, 2014); Paul ROBERT, Josette REY-DEBOVE, et Alain REY, « Doute », *Petit Robert de la langue française*, 2014.

a) Le niveau des préférences

Le niveau de préférences peut expliquer la différence d'exigence de respect des droits fondamentaux entre le SPG et le SPG+. En effet, étant donné que l'Union Européenne accorde des préférences plus favorables dans le cadre du SPG+ que dans celui du SPG de droit commun, elle a intérêt à rendre le bénéfice du SPG+ plus difficile à obtenir afin de ne pas perdre trop de ressources douanières. Ce raisonnement se heurte cependant au fait que les règles relatives à la suspension des PMA en cas de violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail sont les mêmes que celles du SPG de droit commun.

b) Le niveau d'engagement en matière de respect des droits fondamentaux

C'est uniquement en fonction du niveau de développement des pays que le SPG de droit commun et le régime TSA sont octroyés d'office. Le respect des droits fondamentaux n'est pas pris en compte à ce stade, ce qui renforce l'idée selon laquelle l'objet véritable du SPG et du SPG TSA est le développement économique. Dans le cadre du SPG+, les pays s'engagent à respecter les Conventions de l'annexe VIII pour bénéficier de ce régime. Il est donc normal que les conditions relatives au respect des droits fondamentaux soient plus strictes vis-à-vis du SPG+ que vis-à-vis des autres régimes préférentiels.

II. Les procédures d'octroi et de suspension des régimes préférentiels

Les procédures d'octroi du SPG+ et de suspension du SPG et du SPG+ ne sont pas seulement encadrées par le Règlement 978/2012. En effet, « afin de garantir la transparence et la prévisibilité du retrait temporaire des préférences », le Règlement délégué 1083/2013 a été adopté. Quant au Règlement délégué 155/2013, il concerne, entre autre, l'octroi du SPG+. Ces précisions réglementaires ayant été faites, il convient d'étudier brièvement les aspects procéduraux de l'octroi du SPG+ (A) puis ceux de la suspension du bénéfice du SPG et du SPG+ (B).

A. L'octroi du SPG+

L'octroi du SPG+ se déroule en deux phases : la demande d'octroi du SPG+ par les pays bénéficiaires du SPG (1) et l'examen de cette demande par la Commission (2).

1. La demande d'octroi du SPG+

Rédigée en anglais, et envoyée par voie postale et électronique, la demande d'octroi du SPG+ contient deux types de documents : ceux relatifs à la ratification et aux réserves et un par lequel le pays s'engage à respecter les conditions posées par l'article 9.1 du Règlement 978/2012¹⁵⁷⁰. Les pays demandant l'octroi du SPG+ ne doivent pas rédiger le second document puisqu'ils n'ont, en réalité, qu'à compléter et signer l'annexe du Règlement délégué 155/2013. Ce modèle simplifie la procédure puisque les PED sont certains de ne pas faire d'erreur dans leur demande et la Commission gagne du temps en n'ayant pas à en vérifier la validité avec les conditions imposées. Par contre, la Commission n'a pas à publier la liste des demandes d'octroi du SPG+, ce que regrette Franz Christian EBERT¹⁵⁷¹. Il considère que dans le cas contraire, les ONG auraient pu donner à la Commission les informations en leur possession sur le respect des Conventions de l'annexe VIII par les pays en question, ce qui aurait facilité son choix.

2. L'examen de la demande d'octroi du SPG+

Afin de prendre sa décision, la Commission s'appuie sur les rapports des organes de surveillance des conventions, les réponses aux questions qu'elle a pu poser au pays demandeur et sur « toute autre source pertinente »¹⁵⁷². Avant sa décision définitive, la Commission transmet au pays une pré-décision¹⁵⁷³. La procédure d'octroi du SPG+ est donc transparente et contradictoire, comme le sont les procédures de suspension de l'octroi du SPG+ et du SPG, ce qu'explique la suite de ce développement.

¹⁵⁷⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 155/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure d'octroi du bénéfice du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2012. Article Premier

¹⁵⁷¹ EBERT, « Between Political Goodwill and WTO-Law », 15.

¹⁵⁷² COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 155/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure d'octroi du bénéfice du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 2

¹⁵⁷³ Ibid. Article 4

B. Les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+

Les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ (1) et de levée de ces suspensions (2) doivent être successivement étudiées.

1. Les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+

Les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ sont très proches et c'est la raison pour laquelle elles seront étudiées ensemble (a), l'accent sera mis par la suite sur deux aspects problématiques de celles-ci (b).

a) Les phases procédurales de la suspension de l'octroi du SPG et du SPG+

Comme c'était le cas dans la procédure d'octroi du SPG+, les procédures de suspension du SPG et du SPG+ comportent deux phases. La première est l'enquête (1), la seconde est la prise de décision résultant de l'enquête (2).

(1) L'enquête

Le rôle prépondérant de la Commission et du pays visé par la procédure (a) laisse tout de même de la place aux autres parties (b).

(a) Le rôle prépondérant de la Commission et des pays visés par la procédure

La Commission (i) et les pays visés par la procédure (ii) ont un rôle particulièrement important dans les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+.

(i) Le rôle de la Commission dans les procédures de suspension d'octroi des régimes préférentiels

Outre l'importance de ses prérogatives (a), la Commission est garante du principe de transparence dans les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ (b).

(a) Des prérogatives importantes

La Commission a un rôle fondamental dans la procédure de suspension du SPG et du SPG+. Dans les deux cas, c'est en effet elle qui est à l'initiative de l'ouverture de la procédure¹⁵⁷⁴. Ensuite, c'est toujours la Commission qui conduit l'enquête¹⁵⁷⁵. Il lui incombe à ce titre de rechercher « toutes les informations qu'elle juge nécessaires ». Enfin, c'est elle qui prend la décision finale quant à l'effectivité de la suspension du régime concerné¹⁵⁷⁶.

(b) La garantie de la transparence

La Commission publie un avis au *Journal Officiel de l'Union Européenne* (JOUE) qui indique les raisons qui l'ont conduit à entamer une procédure de suspension du SPG ou du SPG+¹⁵⁷⁷. Ensuite, elle « constitue un dossier qui contient tous les documents pertinents lui permettant de tirer ses conclusions, y compris les informations fournies par le pays bénéficiaire du SPG, du SPG + ou de l'initiative TSA concerné (...), les informations soumises par les tiers qui se sont fait connaître » auquel le pays concerné ainsi que les tiers ont accès¹⁵⁷⁸. Avant de prendre sa décision définitive, les constatations ainsi que ses pré-conclusions sont transmises au pays concerné¹⁵⁷⁹. Enfin, même si ce n'est pas clairement indiqué dans le Règlement 978/2012, sa décision est justifiée dans le Règlement qui suspend

¹⁵⁷⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 15.3 et 19.3

¹⁵⁷⁵ Ibid. Article 15.6 et 19.6

¹⁵⁷⁶ Ibid. Article 15.7 et 19.8

¹⁵⁷⁷ Ibid. Article 15.4.a et 19.4.a

¹⁵⁷⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 1083/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*, 2013. Article 2

¹⁵⁷⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil* Article 19.7; COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 1083/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 6

l'octroi du régime préférentiel car c'est ce qu'elle a fait jusqu'à présent¹⁵⁸⁰. La procédure est donc transparente et la Commission est la garante de ce principe, ce qui est positif puisqu'elle permet aux pays de savoir pourquoi ils sont visés.

(ii) Le rôle du pays visé dans les procédures de suspension des régimes préférentiels

Le pays ciblé par la procédure est invité à répondre aux allégations exposées dans l'avis publié au Journal Officiel de l'Union Européenne¹⁵⁸¹ et il est ensuite sollicité lorsque la Commission lui présente ses conclusions préparatoires¹⁵⁸². Le principe du contradictoire est donc respecté dans toutes les phases des procédures de suspension du SPG et du SPG+ et le pays bénéficiaire du SPG a les moyens de se défendre.

(b) La place limitée des autres parties

Après avoir expliqué leur rôle (i), il conviendra de s'interroger sur l'identité des tiers (ii) que la Commission prend en compte dans les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+.

(i) Le rôle des tiers

Différents rôles sont donnés aux tiers dans les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+. Une fois l'enquête ouverte, ils peuvent envoyer des informations pertinentes

¹⁵⁸⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997; CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*.

¹⁵⁸¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 15.5 et article 19.5

¹⁵⁸² COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 1083/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées* Article 6; PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19.7

à la Commission¹⁵⁸³. S'ils l'ont fait, ils peuvent consulter le dossier constitué par cette dernière¹⁵⁸⁴ et demander à ce qu'elle les auditionne¹⁵⁸⁵. Les tiers peuvent donc avoir un rôle important dans les procédures de suspension de l'octroi du SPG ou du SPG+. Cependant, contrairement aux pays visés, la Commission ne les sollicite jamais. L'implication des tiers ne dépend donc que de leur volonté, ce qui est un obstacle à leur participation à la procédure.

(ii) L'identité des tiers

Le terme de « tiers » est non limitatif et a le mérite de n'exclure personne. Deux problèmes se posent cependant. Le premier est qu'aucun rôle n'est donné formellement aux Etats membres de l'Union Européenne, aux syndicats ou aux ONG qui sont à même de jouer un rôle actif dans le contrôle du respect des droits fondamentaux. Le second problème est que le flou qui entoure la notion de « tiers » laisse à la Commission le soin de décider si elle prend ou non en compte les informations qu'elle recherche. Une fois encore, la suspicion d'une démarche arbitraire quant au choix des contenus choisis pèse sur la possible suspension de l'octroi du SPG ou du SPG+.

(2) La décision finale

Une fois l'enquête terminée, la Commission a deux possibilités : soit elle estime que les éléments qu'elle a en sa possession justifient la suspension de l'octroi du SPG ou du SPG+, soit elle estime le contraire¹⁵⁸⁶. Ce n'est cependant pas parce que la Commission décide de suspendre l'octroi du régime que son effectivité est immédiate. En effet, le Règlement 978/2012 impose un délai de six mois entre la décision de la Commission et son application¹⁵⁸⁷. Dans ce laps de temps, si la situation a évolué dans le pays et qu'elle ne

¹⁵⁸³ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 1083/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article premier

¹⁵⁸⁴ Ibid. Article 2

¹⁵⁸⁵ Ibid. Article 4

¹⁵⁸⁶ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 15.7 et 19.8

¹⁵⁸⁷ Ibid. Article 15.10 et 19.12

justifie plus la suspension du SPG ou du SPG+, alors, la Commission peut renoncer à mettre en œuvre cette mesure¹⁵⁸⁸.

b) Les aspects critiques des procédures de suspension des régimes préférentiels

Si les textes pourraient être simplifiés (1), une meilleure effectivité des suspensions, elle, n'est pas souhaitable (2).

(1) Une simplification des textes opportune

Il ne faut pas nier qu'il existe des différences entre la procédure de suspension du SPG et celle du SPG+. Ainsi, les délais ne sont pas les mêmes, l'obligation de coopération est beaucoup plus marquée dans la procédure de suspension du SPG+ que dans celle du SPG¹⁵⁸⁹, la référence aux obligations n'est pas même, ni la charge de la preuve. Cependant, comme il l'a été expliqué tout au long de la sous-section, outre ces aspects, les deux procédures sont parallèles. Et, à l'image des articles 15.6 et 19.6 ou 15.11 et 19.13¹⁵⁹⁰ du Règlement 978/2012, certains articles sont identiques. Dès lors, il serait possible de fusionner les dispositions relatives à la suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ tout en maintenant les spécificités de chaque procédure comme le fait déjà Règlement délégué 1083/2013. Cette mesure simplifierait la lecture et donc la compréhension des dispositions relatives à la suspension des régimes préférentiels.

(2) Une effectivité des suspensions pas forcément souhaitable

L'effectivité limitée des suspensions de l'octroi des régimes préférentiels (a) est en réalité justifiée (b).

¹⁵⁸⁸ Ibid. Article 15.11 et 19.13

¹⁵⁸⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 155/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure d'octroi du bénéfice du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 3

¹⁵⁹⁰ Dans ce dernier cas, seul le numéro du paragraphe auquel il est fait référence change.

(a) Une effectivité des suspensions limitée

Tant la durée de la procédure que la place accordée aux pays bénéficiaires pour se défendre semblent nuire à la possibilité de suspendre effectivement l'octroi du SPG et du SPG+. Ainsi, entre l'ouverture de l'enquête et sa clôture, 12 mois s'écoulent dans la procédure de suspension du SPG et au maximum 9 mois dans celle du SPG+. En cas de suspension, il faut encore six mois pour que la mesure entre en vigueur. Bien que dans le cas du SPG, cette durée puisse être justifiée par la condition de systématicité de la violation des droits fondamentaux, elle est dans tous les cas, au moins aux premiers abords, contraire à leur protection¹⁵⁹¹.

(b) La justification de l'effectivité limitée des suspensions

Face à une apparente rupture avec sa politique de promotion des droits fondamentaux (i), le fait que la suspension soit difficile à mettre en œuvre est positif (ii).

(i) La suspension du SPG, une rupture dans la politique de l'Union Européenne

Il y a deux manières de promouvoir le respect des droits fondamentaux : elle peut être incitative ou punitive. L'Union Européenne favorise traditionnellement l'approche incitative¹⁵⁹². C'est ainsi que le SPG+ est en parfait accord avec la doctrine communautaire de promotion des droits fondamentaux. La possibilité de suspension du SPG et du SPG+, elle, semble au contraire s'inscrire en opposition avec ce principe posé par l'Union Européenne, ce que certains auteurs n'ont manqué ni de relever, ni de dénoncer¹⁵⁹³.

¹⁵⁹¹ EBERT, « Between Political Goodwill and WTO-Law ».

¹⁵⁹² COMMISSION EUROPEENNE et HAUTE REPRESENTANTE DE L'UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ETRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE, *COM(2011) 886 final Communication conjointe au Parlement Européen et au Conseil Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE - vers une approche plus efficace*.

¹⁵⁹³ CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias* (Madrid: Dykinson, 2010) 254

(ii) Une difficulté de mise en œuvre
bienvenue

En réalité, la durée de la procédure et le nombre d'interventions des pays bénéficiaires du SPG ou du SPG+ qui ont été critiqués précédemment sont autant de possibilités pour ceux-ci de respecter les droits fondamentaux. En considérant les choses sous cet aspect, alors, c'est volontairement que l'Union Européenne retarde l'échéance de la sanction qui est un dernier recours¹⁵⁹⁴. En accentuant toujours plus la pression sur les pays bénéficiaires des régimes préférentiels, elle encourage en réalité l'application des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail mais aussi, dans le cas du SPG+ des normes environnementales et de celles relatives à la bonne gouvernance. Pris sous cet angle, l'effectivité de la sanction en dernier recours fait de la suspension du SPG et du SPG+ une mesure incitative qui s'ignore et qui s'inscrit, en réalité, sans contradiction véritable avec la doctrine communautaire de la promotion des droits fondamentaux.

2. Les procédures de levée de la suspension

La Commission (a) et les pays touchés par la mesure (b) peuvent être à l'origine de la levée de la suspension.

a) La levée de la suspension à l'initiative de la Commission

La « Commission peut réexaminer la nécessité du retrait temporaire du bénéfice des préférences si elle estime que les conditions du retrait ne sont plus remplies », elle peut rétablir le bénéfice des préférences tarifaires¹⁵⁹⁵. L'article 7 du Règlement délégué 1083/2013 n'apporte pas plus de précision à la procédure de ré-octroi du SPG et du SPG+. Alors que la procédure de suspension est longue et encadrée par des délais très strictes, rien de tel ici et il est théoriquement possible de soulever rapidement la suspension du SPG ou du SPG+. En outre, alors que la procédure de suspension du SPG+ se fondait sur les « éléments de preuve disponible », l'article 7 ne précise pas à partir de quels documents ou éléments la Commission

¹⁵⁹⁴ Ibid 255

¹⁵⁹⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n ° 1083/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*. Article 7.2

fonde sa décision. Aucune enquête, ni participation du pays suspendu, de tiers ou des organes de surveillance pertinents ne sont requises. Il en résulte que la Commission pourrait mettre fin à la suspension des régimes préférentiels concernés alors que le pays est toujours sanctionné par l'ONU ou l'OIT. Dans ce cas, il y aurait une contradiction entre l'attitude de l'Union Européenne et celle de l'organisation internationale concernée. Il est donc beaucoup plus facile pour la Commission d'octroyer de nouveau un régime préférentiel que de suspendre l'octroi de celui-ci.

b) La levée de la suspension à l'initiative des pays concernés

L'article 7 du Règlement délégué 1083/2013 prévoit qu'un pays touché par la suspension peut « demander par écrit le rétablissement de ce bénéfice s'il considère que les raisons justifiant le retrait temporaire ne s'appliquent plus »¹⁵⁹⁶. Cette nouveauté accorde donc un rôle encore plus important aux pays qui sont suspendus du SPG ou du SPG+. Malgré cet aspect, cette possibilité suscite interrogation. En effet, un pays qui ne demanderait pas à bénéficier de nouveau du SPG ou du SPG+ serait un pays qui estimerait que la suspension est justifiée. Ce serait alors un aveu que le respect des droits fondamentaux n'est pas assuré sur son territoire. Dans ces conditions, il est difficilement imaginable qu'un pays touché par la suspension du SPG ou du SPG+ n'invoque pas l'article 7 du Règlement délégué 1083/2013. Le recours à la demande de rétablissement du SPG ou du SPG+ risque donc d'être systématique.

SOUS-SECTION 2 L'APPLICATION DES PROCEDURE SUSPENSION DE L'OCTROI DES REGIMES DU SPG POUR VIOLATION DES DROITS FONDAMENTAUX ET DE LA PROCEDURE DE REOCTROI

En premier lieu, le Myanmar¹⁵⁹⁷, le Belarus¹⁵⁹⁸ et le Sri Lanka¹⁵⁹⁹ ont été suspendu de l'octroi du régime en faveur des PMA, du régime général et du SPG+. Il convient de

¹⁵⁹⁶ Ibid. Article 7.1

¹⁵⁹⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁵⁹⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*.

¹⁵⁹⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne*

comprendre comme l'Union Européenne a procédé à cette suspension (I). En second lieu, le Myanmar a été le seul pays à bénéficier d'un re-octroi du SPG (II).

I. L'application de la suspension du SPG et du SPG+ par l'Union Européenne

Après avoir expliqué comment et pourquoi la Commission suspendait l'octroi du SPG et du SPG+ (A), l'étude de la source des évolutions procédurales permettra d'avoir du recul sur cette analyse (B).

A. La suspension des préférences par la Commission européenne

Aspect procédural le plus intéressant, le rôle, dans l'enquête, des parties qui ne sont ni la Commission, ni le pays visé sera abordé (1) avant d'analyser les causes entraînant la suspension des préférences (2).

1. Le rôle des parties secondaires dans l'enquête

Les rôles de la Commission et du pays visé par la procédure ont été expliqués dans la sous-section précédente. L'examen de la mise en œuvre de la possibilité de sanctionner les pays n'apporte pas d'éclairage particulier. Il n'y a, dès lors, pas lieu de s'attarder sur ce point. A l'inverse, l'étude des rôles des organisations internationales (a) et des parties tiers non-identifiées (b), elle, mérite d'être approfondie.

a) Le rôle des organisations internationales

Même si ce n'est pas systématique, les organisations internationales sont présentes dans les procédures de suspension de l'octroi du SPG ou du SPG+. Ainsi, il est fait référence à l'OIT dans les procédures touchant le Myanmar¹⁶⁰⁰ et le Belarus¹⁶⁰¹ et à l'ONU dans celle

gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka.

¹⁶⁰⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁶⁰¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées.*

relative au Sri Lanka¹⁶⁰². En effet, la Commission se fonde sur les rapports de ces organisations pour prendre sa décision. Ce qui est frappant, c'est que le rôle joué par l'OIT est passif, si les rapports des organisations internationales sont pris en compte, elles ne participent pas activement à l'enquête, elles ne sont, par exemple, jamais interrogées par la Commission pour donner leur point de vue.

b) Le rôle de tiers non identifiés

A de nombreuses reprises, la Commission fait référence à tiers sans les nommer (1). Loin de poser un problème, cette attitude favorise au contraire la promotion des droits fondamentaux (2).

(1) De nombreux cas de tiers non identifiés

Un trait commun à la majorité des procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ est l'absence d'identification de certaines des parties y ayant participé. C'est ainsi que le Règlement 552/97 qui suspend l'octroi du SPG au Myanmar fait référence à des « témoignages écrits et oraux »¹⁶⁰³ et le Règlement 1933/2006 qui concerne le Belarus aux « informations recueillies par la Commission au cours de l'enquête menée »¹⁶⁰⁴. De plus, si la Commission, a ouvert une enquête à l'encontre de El Salvador, c'est parce qu'« elle a été informée » de la décision de la Cour suprême¹⁶⁰⁵ et, s'agissant du Sri Lanka, elle s'est appuyée sur « d'autres rapports et informations accessibles au public provenant d'autres sources pertinentes, y compris les organisations non gouvernementales »¹⁶⁰⁶.

¹⁶⁰² COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18, paragraphe 2, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil en ce qui concerne l'application effective de certaines conventions sur les droits de l'homme au Sri Lanka*, 2008.

¹⁶⁰³ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997. 7^{ème} considérant

¹⁶⁰⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*. 5^{ème} considérant

¹⁶⁰⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18, paragraphe 2, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en El Salvador*, 2008.

¹⁶⁰⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka*. Considérant n°3

(2) Un anonymat justifié

L'absence d'identification pose le problème de la transparence de la procédure. Elle ne permet par exemple pas de discuter les sources sur lesquelles se fonde en partie la Commission pour ouvrir une enquête ou prendre sa décision. Cependant, ce manque de précision peut se justifier et même être bénéfique à la protection des droits fondamentaux. En effet, dénoncer la violation de droits fondamentaux, notamment celle des droits fondamentaux du travail peut être un acte dangereux. Dans le cas du Myanmar et du Belarus, les « témoignages écrits et oraux »¹⁶⁰⁷ et les « informations recueillies »¹⁶⁰⁸ sont certainement ceux de syndicalistes. Or, il est loin d'être évident qu'ils auraient témoigné auprès de la Commission si elle ne leur avait pas garanti l'anonymat. Dans ces conditions, l'absence d'identification de certaines parties ne pose pas de problème majeur.

2. Les causes de suspension et de non-suspension des préférences

Les causes ayant conduit la Commission à suspendre (a) ou non (b) les régimes préférentiels doivent être étudiées.

a) Les causes de suspension des préférences

Les causes conduisant à l'ouverture d'une enquête par la Commission seront abordées dans un premier temps (1). La question des définitions de la gravité et de la systématicité de la violation ainsi que celle de l'effectivité du manquement restée sans réponse dans la sous-section précédente sera abordée dans un second temps (2).

(1) Une diversité de causes conduisant à la suspension des préférences

¹⁶⁰⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁶⁰⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*.

Les causes de l'initiation de la procédure de suspension des SPG ont deux aspects. Le premier est thématique (a) et le second concerne le type d'acte constituant la violation ou le manquement (b).

(a) Une étude thématique des causes conduisant à la suspension des préférences

Tant les droits de la partie A (i) et que de la partie B (ii) de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 ont été protégés par les procédures de suspension de l'octroi des préférences.

(i) Les droits protégés de la partie A

Si la majorité des thèmes relatifs aux droits de l'homme et aux droits fondamentaux du travail ont été abordés dans les procédures de suspension du SPG et du SPG+ (a), certains en ont été tout de même exclus (b).

(a) Les thèmes abordés

Tant des droits de l'homme (i) que les droits fondamentaux du travail (ii) sont protégés par l'application des procédures de suspension du SPG et du SPG+.

(i) Les droits de l'homme

Une enquête a conduit à la suspension du Sri Lanka du bénéfice du SPG+ en raison d'un manquement à l'application effective de trois des huit textes relatifs aux droits de l'homme présents dans l'annexe III du Règlement 732/2008¹⁶⁰⁹. Ces trois textes sont le Pacte international sur les droits civils et politiques, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention des droits de l'enfant.

¹⁶⁰⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka*.

(ii) Les droits fondamentaux du travail

La majorité des procédures de suspension de l'octroi du SPG ou du SPG+ ont été initiées en raison de présomption de manquement ou de violation des droits fondamentaux du travail. Ce sont tout d'abord les Conventions n°29 et 105 relatives au travail forcé qui ont été invoquées à l'encontre du Myanmar¹⁶¹⁰. Les conventions relatives à la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective sont à l'origine des procédures visant le Belarus et le El Salvador¹⁶¹¹. Enfin, si les informations disponibles ne permettent pas de savoir si le fondement était les Conventions n°138, 182 (travail des enfants), n°29 ou 105 (travail forcé) ou les quatre, les syndicats internationaux avaient demandé l'ouverture d'une enquête en raison de l'existence de cas de travail forcé d'enfant au Pakistan¹⁶¹².

(b) Les thèmes non abordés

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels excepté, les conventions non invoquées se regroupent autour de deux grands thèmes. Le premier est la protection des minorités : ni la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ni la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, ni la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid ne sont à l'origine d'enquête de la Commission. Le second thème est la discrimination à l'égard des femmes. En effet, jamais les syndicats n'ont interpellé la Commission quant à un manque de respect de la Convention de l'OIT n°100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale ou de la Convention de l'OIT n°111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (cette dernière peut aussi s'appliquer aux minorités). La

¹⁶¹⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁶¹¹ Dans ce cas, seul la Convention n°87 est concernée COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18, paragraphe 2, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en El Salvador*.

¹⁶¹² COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social sur: - la «Proposition de règlement (CE) du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées dans le secteur industriel à l'Union de Myanmar», et - la «Proposition de règlement (CE) du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées dans le secteur agricole à l'Union de Myanmar»*, 1997; Ulf HOLM, PARLEMENT EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, *Question écrite à la Commission P-2368/97*, 1997.

Commission, elle, n'est pas intervenue en faveur de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes. Sauf interprétation non vérifiable (les dirigeants seraient des hommes et n'appartiendraient pas à des minorités), il n'y a pas d'explication logique à ce double phénomène.

(ii) Les droits protégés de la Partie B

Alors que l'application des normes ayant trait à la bonne gouvernance a été encouragée par la Commission (a), ce n'est pas le cas des textes environnementaux (b).

(a) Une bonne gouvernance protégée

Les thèmes relatifs à la bonne gouvernance, la lutte contre la drogue et celle contre la corruption ont été abordés dans la procédure de suspension du SPG+. En effet, le défaut d'application des conditions relatives à la lutte contre la corruption a été la cause du non-renouvellement de l'octroi du SPG+ au Venezuela¹⁶¹³ et une procédure a été entamée à l'encontre de la Bolivie à cause de son attitude vis-à-vis de la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants et la corruption¹⁶¹⁴. Le cas du Venezuela est cependant particulier. En effet, c'est en raison de l'absence de ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption qu'il n'a pu continuer à bénéficier du SPG+. Or, la Commission était liée par cette condition. Dès lors, la lutte contre la corruption dans le cadre du SPG+ ne résulte pas d'une volonté autonome ou d'une vigilance particulière de la Commission à l'égard de ce thème.

(b) Des droit environnementaux
oubliés

¹⁶¹³ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Décision de la Commission modifiant la décision 2008/938/CE relative à la liste des pays bénéficiaires qui ont droit au régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, prévu par le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011.*

¹⁶¹⁴ COMMISSION EUROPÉENNE, *Décision d'exécution de la Commission portant ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants*, 2012.

Les normes relatives à la protection de l'environnement n'ont jamais été invoquées dans le cadre du SPG. Le premier obstacle à la protection des normes environnementales par le SPG de l'Union Européenne tient au fait que les ONG liées aux problématiques relatives à la protection de l'environnement ne sont pas actives dans le cadre du SPG. Le second est que les droits environnementaux sont des droits assez récents¹⁶¹⁵. Cet aspect peut expliquer que la Commission soit moins prompte à les protéger que les droits de l'homme de première génération ou que les droits fondamentaux du travail qui, eux, sont des droit historiques.

(b) Les types d'actes conduisant à la suspension de l'octroi du SPG

Les violations et manquements peuvent avoir lieu en droit (i) et en fait (ii).

(i) Les violations et manquements en droit

Des incompatibilités législatives (a) ou jurisprudentielles (b) ainsi que des réserves (c) ont entraîné l'ouverture de procédures de suspension des préférences.

(a) Les incompatibilités législatives

Si le corps normatif du pays bénéficiaire des préférences est incompatible avec les conventions qu'il doit respecter, alors, la Commission peut ouvrir une enquête visant à suspendre l'octroi du SPG. C'est en tout cas ce qui ressort de l'avis d'ouverture de l'enquête sur la violation de la liberté syndicale au Belarus¹⁶¹⁶. En effet, les actes législatifs de ce pays entravaient la liberté de création et l'indépendance des syndicats. En l'espèce, il y avait aussi des infractions factuelles.

(b) Les décisions jurisprudentielles

¹⁶¹⁵ Titre second, sous-titre 1, chapitre 2, section 1, sous-section 2 L'impact du SPG+ sur les ratification

¹⁶¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis d'ouverture d'une enquête sur la violation de la liberté syndicale au Belarus en vue du retrait temporaire du bénéfice du système des préférences tarifaires généralisées (SPG)*, 2004.

Ce ne sont pas des violations sur le terrain de la liberté syndicale qui sont à l'origine de l'enquête de la Commission dans le cas de El Salvador mais une décision de la Cour suprême qui avait jugé que certaines dispositions de la Convention n°87 de l'OIT étaient contraires à la Constitution¹⁶¹⁷. Le fait que la jurisprudence nationale des pays bénéficiaires du SPG+ puisse être incompatible avec les conventions promues justifie donc l'ouverture d'une enquête alors qu'il n'apparaît pas, dans les textes de la Commission, que des atteintes factuelles ont été portées à la liberté syndicale.

(c) Le problème des réserves

La Bolivie a dénoncé puis demandé à ré-adhérer à la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants. Lors de cette demande de ré-adhésion, elle a émis une réserve à propos de l'usage traditionnel des feuilles de coca. C'est la raison pour laquelle la Commission a décidé d'ouvrir une enquête¹⁶¹⁸. La Commission a pu constater qu'il n'y avait aucun changement dans l'application que la Bolivie faisait du traité. En outre, deux tiers des parties au traité ne se sont pas opposés au retour de la Bolivie dans le traité. Aussi, malgré la réserve, la Bolivie n'a pas été exclue du régime SPG+. Ici, la Commission a fondé la légitimité de sa position sur celle de l'ensemble des parties à la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants. Il n'y a donc pas eu d'interprétation différente avec les membres du traité contrairement au risque évoqué dans la sous-section précédente.

(ii) Les violations et manquements en fait

La violation ou le manquement peut aussi être factuel. C'est ainsi qu'au Myanmar, l'utilisation de civils comme portefaix pendant des offensives militaires et leur emploi dans des travaux militaires était de nature à violer les Conventions n°29 et 105 de l'OIT¹⁶¹⁹. Au Belarus, ce sont des actes d'intimidation, des menaces ou des pressions à l'encontre des

¹⁶¹⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission portant ouverture d'une enquête au titre de l'article 18, paragraphe 2, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en El Salvador*, 2008.

¹⁶¹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision d'exécution de la Commission portant ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants*, 2012.

¹⁶¹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis d'ouverture d'une enquête relative aux pratiques de travail forcé au Myanmar en vue d'un retrait temporaire des avantages découlant du schéma de préférences généralisées de l'Union européenne*, 1996.

syndicalistes ainsi que des atteintes à leurs locaux et documents qui s'inscrivaient contre le respect des Conventions 87 et 98 de l'OIT¹⁶²⁰.

(2) Les notions de gravité et d'effectivité

Les interrogations de la précédente sous-section autour de la notion de gravité et la hiérarchisation des exigences de respect des droits fondamentaux (a) ainsi que du risque de décision arbitraire (b) étaient fortes.

(a) La gravité et la hiérarchisation des exigences de respect des droits fondamentaux

Chercher à définir la notion de gravité (i) est un préalable pour savoir si, dans les faits, il existe une hiérarchisation des exigences de respect des droits fondamentaux (ii).

(i) A la recherche d'une définition de la notion de gravité

Certes, il y a des faits (utilisation de civils comme portefaix pendant des offensives militaires, emploi de civils dans des travaux militaires¹⁶²¹, actes d'intimidation, des menaces ou des pressions à l'encontre des syndicalistes¹⁶²²), mais ils ne permettent pas en eux-mêmes de savoir pourquoi ils sont graves. Dès lors, la seule étude factuelle n'aide pas au moment de définir la notion de gravité. Ni le Règlement 552/97 retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées au Myanmar, ni le Règlement 607/2013 le lui re-octroyant n'apportent d'éléments de réponses complémentaires contrairement Règlement 1933/2006. Selon ce texte, l'OIT a estimé qu'en matière de droits collectifs, le Belarus avait fait preuve « d'inaction persistante ». Or, selon la Commission, cette expression de « classification exceptionnelle n'est utilisée que pour des cas très graves et systématiques de non-respect d'une

¹⁶²⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis d'ouverture d'une enquête sur la violation de la liberté syndicale au Belarus en vue du retrait temporaire du bénéfice du système des préférences tarifaires généralisées (SPG)*.

¹⁶²¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis d'ouverture d'une enquête relative aux pratiques de travail forcé au Myanmar en vue d'un retrait temporaire des avantages découlant du schéma de préférences généralisées de l'Union européenne*.

¹⁶²² COMMISSION EUROPEENNE, *Avis d'ouverture d'une enquête sur la violation de la liberté syndicale au Belarus en vue du retrait temporaire du bénéfice du système des préférences tarifaires généralisées (SPG)*.

convention ratifiée. »¹⁶²³. Tous les pays en situation « d'inaction persistante » face à la violation des droits fondamentaux du travail ne devraient donc plus bénéficier du SPG. Cependant, il suffit que la violation soit grave et non très grave pour que la suspension du SPG puisse avoir lieu. Aussi, le Règlement 1933/2006, ne permet en réalité pas d'avoir de définition de la notion de gravité pour l'Union Européenne dans le cadre du SPG. En outre, même à partir de ces éléments, il n'est pas possible de généraliser sur la notion de gravité. En effet, seules des violations au respect des droits fondamentaux du travail ont fait l'objet d'une suspension du SPG, ce qui exclut les autres champs susceptibles d'entraîner la suspension des préférences, notamment celui des droits de l'homme.

(ii) Le manque de hiérarchisation nette
d'exigence de respect des droits fondamentaux

Le Règlement 143/2010 qui suspend l'octroi du SPG+ au Sri Lanka indique qu'il le fait parce que le pays n'a « pas effectivement mise en œuvre » un certain nombre de conventions. Aucune précision supplémentaire, ni même factuelle n'est donnée¹⁶²⁴. Dès lors, il n'est pas possible de définir ce qu'est une convention effectivement mise en œuvre. Aussi, l'hypothèse posée dans la sous-section précédente selon laquelle il existe une hiérarchisation dans les exigences du respect des droits fondamentaux entre le SPG et le SPG+ ne peut être confirmée. Une idée peut cependant être avancée. Il semblerait qu'à l'image de la Bolivie et du El Salvador, dans le SPG+, un risque de non respect des conditions fixées par le Règlement de l'Union Européenne suffise à ouvrir une enquête.

(b) Un choix arbitraire mais justifié

Depuis 1995, la suspension de l'octroi des préférences n'a été prononcée qu'à l'encontre que d'un pays de chacun des régimes du SPG¹⁶²⁵. Aussi, tous les pays qui auraient dû être suspendus du SPG ou du SPG+ ne l'ont pas été. La Commission a donc procédé à des choix qui relèvent nécessairement de l'arbitraire. Ainsi, les inquiétudes émises dans la sous-

¹⁶²³ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*.

¹⁶²⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka*.

¹⁶²⁵ Le Belarus bénéficiait du SPG de droit commun, le Myanmar du régime TSA et le Sri Lanka du SPG+

section précédente quant à la possibilité d'une telle attitude de la Commission sont confirmées. Cependant, il apparaît que pour prononcer des sanctions, l'Union Européenne s'appuie à chaque fois largement sur des rapports de l'OIT (Myanmar, Belarus) ou de l'ONU (Sri Lanka). Dès lors, l'Union Européenne ne fait pas preuve d'audace particulière en choisissant ces pays et s'inscrit dans la lignée des organisations internationales de référence. Ainsi, si le choix des pays est arbitraire, les suspensions n'en sont pas moins justifiées.

b) Les causes de la décision de non suspension

C'est quand la Commission fait le choix de ne pas suspendre l'octroi du SPG qu'elle dévoile le véritable objectif des deux procédures étudiées. Or, la notion de progrès joue un rôle central dans son raisonnement. Ainsi, si le Pakistan n'a pas été sanctionné, c'est « en raison de certains développements positifs intervenus, notamment l'intensification des efforts menés par le gouvernement du pays en cause en vue d'éliminer les pratiques (travail forcé d'enfants) ayant motivé la plainte »¹⁶²⁶ et dans le cas du El Salvador, c'est parce que la Commission considère que des « efforts significatifs » ont eu lieu^{1627 1628}. Le problème est que progrès n'est pas respect. La Commission ne contredit pas cette idée lorsqu'elle considère, dans le cas du El Salvador, qu'« il subsiste une incompatibilité limitée entre le texte de l'article 47 révisé de la Constitution salvadorienne et l'article 2 de la Convention n°87 de l'OIT. »¹⁶²⁹. Cette incompatibilité, certes limitée, paraît tout de même contraire à l'exigence d'application effective des conventions imposées dans le cadre du SPG+. Aussi, la Commission ne peut être plus claire quand elle estime que « le retrait des préférences n'est que l'ultime recours d'action » et que « l'objectif primordial de la procédure, (...) est de permettre la réalisation de progrès sur le terrain »¹⁶³⁰. L'étude théorique des procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+ avait conduit à une conclusion similaire.

¹⁶²⁶ HOLM, PARLEMENT EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, *Question écrite à la Commission P-2368/97*.

¹⁶²⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis de la Commission COMMISSION Avis, publié en application de l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil, relatif à la clôture d'une enquête en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en République d'El Salvador, ?*

¹⁶²⁸ Dans un contexte un peu différent, ce sont les progrès en matière de respect des Conventions interdisant le travail forcé qui ont permis au Myanmar de bénéficier de nouveau de l'octroi du SPG.

¹⁶²⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis de la Commission COMMISSION Avis, publié en application de l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil, relatif à la clôture d'une enquête en ce qui concerne la protection de la liberté syndicale et du droit syndical en République d'El Salvador, paragr. 3.*

¹⁶³⁰ HOLM, PARLEMENT EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, *Question écrite à la Commission P-2368/97*.

B. La source des évolutions procédurales : le fait politique

En reprenant la théorie de Georges SCELLE¹⁶³¹, elle-même influencée par Emile DURKHEIM, le fait social est la seule source du droit. Les règles de suspension de l'octroi du SPG sont un bon exemple de la manière dont le droit est une réponse à un fait politique auquel il s'adapte. Ce constat est aussi vrai pour la mise en place de la procédure (1) que pour son évolution (2).

1. Le cas précurseur de la Yougoslavie

En 1991, la Yougoslavie a été retirée de la liste des bénéficiaires du SPG en raison de la violation du cessez-le-feu de la Haye¹⁶³². Cependant, à l'époque, le Règlement relatif au SPG ne contenait aucune disposition permettant à la Commission de suspendre l'octroi du régime préférentiel. C'est-à-dire que la Commission a usé d'un droit qu'elle n'avait pas¹⁶³³. Le Règlement 3281/94¹⁶³⁴ qui, pour la première fois prévoit la possibilité de suspension du SPG n'est donc que le prolongement réglementaire de l'initiative de la Commission.

2. Les évolutions procédurales

A l'instar du Règlement 732/2008 qui introduit la notion de violation « grave et systématique » (a), les nouveautés procédurales du Règlement 978/2012 (b) sont une réaction à des situations que les textes précédents n'avaient pas prévues.

a) La condition de violation « grave et systématique »

Le Règlement 3281/94 prévoyait la possibilité de retrait temporaire du SPG en cas de « pratique de toute forme d'esclavage » sans en préciser l'intensité¹⁶³⁵. Lorsque le Règlement

¹⁶³¹ Georges, SCELLE, *Précis de droit des gens: principes et systématique*. (Paris: Dalloz, 1932, 2008), 6.

¹⁶³² CONSEIL, *Règlement (CEE) No 3302/91 du Conseil du 11 novembre 1991 retirant la Yougoslavie des listes des bénéficiaires du schéma communautaire de préférences tarifaires généralisées pour 1991*.

¹⁶³³ Miguel Ángel Cepillo Galvín, *Política comercial europea y preferencias arancelarias* (Madrid: Dykinson, 2010) 208

¹⁶³⁴ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement*.

¹⁶³⁵ Ibid. Article 9

(CE) n° 552/97 suspend le Myanmar, il le fait en raison de la violation de la Convention n°29 de l'OIT conformément au Règlement précité¹⁶³⁶. Il est cependant intéressant de constater qu'une condition supplémentaire est ajoutée. En effet, si le Myanmar ne peut plus bénéficier du SPG, c'est parce que le « caractère systématique et généralisé des pratiques incriminées justifie un retrait total des avantages du régime »¹⁶³⁷. Lorsque que le Règlement 732/2008 prévoit la possibilité de suspendre l'octroi du SPG en cas de « violation grave et systématique »¹⁶³⁸, il ne fait donc qu'entériner les conditions posées par le Règlement 552/97 et en profite pour remplacer la condition de généralisation par celle de gravité.

b) Les nouveautés du Règlement 978/2012

L'encadrement des réserves (1) et du re-octroi des préférences (2) sont des nouveautés du Règlement 978/2012 issues de besoins réels de la Commission.

(1) Les réserves

D'une part, selon l'article 15.2 du Règlement 732/2008 il était possible de suspendre l'octroi du SPG+ « si la législation nationale n'intègre plus les conventions visées (...) ou si cette législation n'est pas effectivement mise en œuvre. »¹⁶³⁹. D'autre part, la Commission a commencé à l'encontre de la Bolivie en raison des réserves qu'elle avait formulées dans le cadre de la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants et la corruption¹⁶⁴⁰. Or, ce cas n'était pas expressément prévu par le Règlement 732/2008. Au contraire, le Règlement 978/2012 encadre longuement les conditions relatives aux réserves émises par les pays bénéficiaires du SPG+ et ceux candidats à ce régime¹⁶⁴¹. Il ne fait donc guère de doute que si le cas de la Bolivie ne s'était pas présenté, le Règlement 978/2012 n'aurait pas été attentif à ce

¹⁶³⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁶³⁷ Ibid. 12^{ème} considérant

¹⁶³⁸ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011*. Article 15

¹⁶³⁹ Ibid. Article 15.2

¹⁶⁴⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision d'exécution de la Commission portant ouverture d'une enquête en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) no 732/2008 du Conseil concernant la mise en œuvre effective par la Bolivie de la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants*, 2012.

¹⁶⁴¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 9.c et 10.5

problème.

(2) La procédure de re-octroi

Le Règlement 732/2008 prévoyait la possibilité que la situation s'améliore entre le choix de suspendre le pays et sa mise en œuvre effective¹⁶⁴². La Commission pouvait alors décider de ne pas rendre effective sa décision. Par contre, le Règlement ne contenait aucune mesure d'application dans le cas où le pays montrerait des signes encourageants de respect des conventions qu'il violait auparavant. Or, c'est précisément ce qui s'est passé dans le cas du Myanmar et, en conséquence, la Commission a jugé opportun de rétablir les préférences. Le problème était alors que le texte n'encadrait pas une telle démarche. Le Parlement européen et le Conseil, dans la proposition de Règlement abrogeant retrait temporairement du bénéfice du SPG au Myanmar, qui date du 17 septembre 2012 ont regretté « l'absence de dispositions explicites » relatives à cette possibilité. Cette Proposition de Règlement précise néanmoins que « le nouveau règlement SPG, qui ne s'appliquera qu'à partir du 1er janvier 2014, comble cette lacune en introduisant des dispositions sur le rétablissement des préférences tarifaires ». L'article 20 du Règlement 978/2012 et l'article 7 du Règlement délégué 1083/2013 (qui sont des actes promulgués respectivement en octobre 2012 et en août 2013) sont donc des réponses théoriques à un besoin d'évolution de la procédure posé par l'amélioration de la situation relative au travail forcé au Myanmar.

II. La procédure de ré-octroi : le cas du Myanmar

Les conditions dans lesquelles le Myanmar a pu bénéficier de nouveau du SPG doivent être étudiées (A) même si ce pays n'est pas à l'abris d'une nouvelle suspension (B).

A. Le nouvel octroi du SPG au Myanmar

C'est dans un contexte bien précis (1) que la Commission a décidé que le Myanmar pouvait de nouveau bénéficier du SPG (2).

¹⁶⁴² CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2011*.

1. Le contexte politique du Myanmar¹⁶⁴³

Si l'Histoire récente du Myanmar ne sera pas abordée ici en détails, il est nécessaire de fixer des points de repères afin de mieux comprendre le contexte dans lequel la décision de re-octroi du SPG a été prise. En 1988, la junte a instauré un gouvernement militaire. Un programme en sept étapes visant à conduire le pays vers une « démocratie disciplinée » a été mis en place en 2003 conduisant notamment à la ratification d'une nouvelle constitution en 2008. L'accélération du changement s'est produite en 2010 quand, au mois de novembre, Aung San SUU KYI, icône de la démocratie, a été libérée. Moins de six mois plus tard, en mars 2011, le chef du régime birman, Than SHWE, dissolvait la junte et la remplaçait par un gouvernement constitué conformément aux résultats des élections parlementaires de 2010. Depuis, Aung San SUU KYI a été impliquée dans la vie politique (son parti politique a obtenu la quasi totalité des sièges aux élections législatives partielles d'avril 2012) et des lois sur la liberté syndicale et le droit de grève ont été promulguées. Aussi, même si les avancées sont lentes et fragiles, le Myanmar a réalisé de véritables progrès démocratiques.

2. La décision de re-octroyer le SPG au Myanmar

Les causes (a) puis la procédure (b) de re-octroi du SPG au Myanmar seront successivement étudiées.

a) Les causes du re-octroi

Les bases textuelles auxquelles se réfère le Règlement 607/2013 (1) permettent de comprendre pourquoi le Myanmar peut de nouveau bénéficier du SPG (2).

(1) Les bases textuelles

Selon le Règlement 607/2013¹⁶⁴⁴, la décision de permettre au Myanmar de bénéficier de nouveau du SPG se fonde sur trois bases textuelles : les conclusions adoptées le 4 juin

¹⁶⁴³ Abel TOURNIER et al., « République de l'Union du Myanmar - Bilans annuels de 1983 à 2013 », *L'état du monde*, 1 janvier 2010, 01.

¹⁶⁴⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL, *Règlement (UE) no 607/2013 du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CE) no 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées au Myanmar/à la Birmanie*.

2012 par la commission de l'application des normes de la Conférence internationale du travail (CIT)¹⁶⁴⁵, la résolution concernant les mesures sur la question du Myanmar adoptées en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT de la CIT du 13 juin 2012¹⁶⁴⁶ et le rapport de la Commission au Conseil du 17 septembre 2012 relatif au travail forcé au Myanmar¹⁶⁴⁷. Il y a donc deux documents de l'OIT et un de la Commission. La lecture du rapport de la Commission permet de se rendre compte que ce n'est qu'à partir de documents de l'OIT¹⁶⁴⁸ qu'elle recommande le rétablissement du SPG pour le Myanmar. C'est-à-dire qu'en réalité, le Règlement se fonde exclusivement sur le jugement de l'OIT dont les éléments sont repris dans la conclusion et la résolution de la CIT. Le rapport de la Commission au Conseil aurait donc très bien pu ne pas être invoqué.

(2) Les faits

Le Règlement 607/2013 se contente d'indiquer que le SPG est de nouveau octroyé au Myanmar parce que les documents de l'OIT sur lesquels il se fonde « permettent de considérer que les violations des principes énoncés dans la convention n°29 de l'OIT ne sont plus « graves et systématiques » »¹⁶⁴⁹. C'est-à-dire que contrairement au rapport de la Commission¹⁶⁵⁰, il ne se donne pas la peine de reprendre les éléments factuels qui ont conduit l'OIT à estimer que le Myanmar avait fait des progrès en terme de travail forcé. En effet, ce rapport de la Commission apprend qu'il existe un projet qui abroge la loi sur les villes et la loi sur les villages de 1907 qui était l'une des sources du problème au travail forcé. D'autre part, une loi fait de l'imposition du travail forcé une infraction pénale et des militaires ont été condamnés en vertu de cette disposition. C'est donc pour ces raisons concrètes que la

¹⁶⁴⁵ COMMISSION D'EXPERTS POUR L'APPLICATION DES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS, *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations 101ème session* (OIT, 2012).

¹⁶⁴⁶ CONFERENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL, « Résolution concernant les mesures sur la question du Myanmar adoptées en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT », 13 juin 2012.

¹⁶⁴⁷ COMMISSION EUROPEENNE, « Rapport de la Commission au Conseil en application de l'article 2 du règlement (CE) n° 552/97 en ce qui concerne le travail forcé au Myanmar/en Birmanie COM(2012) 525 final », 17 septembre 2012.

¹⁶⁴⁸ Observations de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de 2012, rapport de l'officier de liaison de l'OIT de 2012, conclusions de la commission de l'application des normes de l'OIT du 4 juin 2012, résolution de la Conférence internationale du travail du 13 juin 2012,

¹⁶⁴⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL, *Règlement (UE) no 607/2013 du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CE) no 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées au Myanmar/à la Birmanie*.

¹⁶⁵⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « Rapport de la Commission au Conseil en application de l'article 2 du règlement (CE) n° 552/97 en ce qui concerne le travail forcé au Myanmar/en Birmanie COM(2012) 525 final », 17 septembre 2012.

Commission a considéré qu'il n'y avait plus de violation grave et systématique des conventions relatives au travail forcé de l'OIT et qu'il fallait en conséquence ré-octroyer le SPG au Myanmar.

b) La procédure de re-octroi du SPG

Alors que les tiers n'ont joué aucun rôle dans la procédure de re-octroi du SPG au Myanmar (1), celui de l'OIT, lui, a été prépondérant (2).

(1) L'absence de recours aux tiers dans la procédure

C'est à la demande de syndicats internationaux que la Commission avait initié la procédure de suspension du SPG contre le Myanmar. A l'époque, si les rapports de l'OIT avaient été pris en compte, la Commission avait aussi recueilli des témoignages qui provenaient très probablement de syndicalistes birmans¹⁶⁵¹. Or, ce n'a pas été le cas dans la procédure de re-octroi du SPG. Il n'y a donc pas eu de parallélisme entre la procédure de suspension et de ré-octroi du SPG au Myanmar. Bien que juridiquement, rien ne l'y obligeait la Commission, l'absence de participation de ces différents acteurs n'en n'est pas moins regrettable. En effet, en faisant participer des syndicats, la Commission aurait pu avoir des points de vue qui ne soient pas exclusivement issus de l'OIT et montrer qu'elle est aussi à l'écoute de la société civile.

(2) Le rôle prépondérant de l'OIT

Si, dans la sous-section précédente, les interrogations portaient sur le risque du caractère arbitraire de la procédure de nouvel octroi du SPG, la mise en œuvre de la possibilité de re-octroi du SPG pose en réalité le problème inverse. En effet, selon les termes de l'article 7 du Règlement délégué 1083/2013, la « Commission peut réexaminer la nécessité du retrait temporaire du bénéfice des préférences si elle estime que les conditions du retrait ne sont plus remplies »¹⁶⁵². Or, concrètement, c'est l'OIT et non la Commission qui a

¹⁶⁵¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁶⁵² COMMISSION EUROPEENNE, *Règlement délégué (UE) n° 1083/2013 de la Commission établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption*

considéré que des progrès avaient été effectués par le Myanmar. La Commission n'a pas constaté par elle-même les améliorations relatives au travail forcé. Si le rôle de l'OIT pourrait être critiqué pour son caractère excessif, ce jugement doit être nuancé. L'OIT est, en effet, l'organisation internationale la plus compétente en matière de respect des droits fondamentaux du travail. Il est donc logique et positif que l'Union Européenne s'appuie sur ses rapports et conclusions. En outre, il ne semble pas qu'une enquête de terrain parallèle menée par la Commission aurait apporté de nouveaux éléments. La référence à l'OIT permet donc un gain de temps et d'argent à l'Union Européenne dans le nouvel octroi du SPG au Myanmar.

B. Le risque d'une nouvelle suspension

Dans un pays à très grande majorité birmane et bouddhiste¹⁶⁵³, les Rohingyas population musulmane de l'Etat d'Arakan, au sud est du Myanmar font l'objet de violences. L'ONG Human Watch Right a publié un rapport long et précis sur le sort que subissent les Rohingyas¹⁶⁵⁴ dans lequel elle qualifie la situation de « nettoyage ethnique » et de « crime contre l'humanité ». L'ONU¹⁶⁵⁵ et l'Union Européenne¹⁶⁵⁶ ont, elles aussi, pris la mesure des

de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n ° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées. Article 7.2

¹⁶⁵³ CIA, « The World Factbook Burma », consulté le 18 janvier 2014, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bm.html>.

¹⁶⁵⁴ HUMAN RIGHTS WATCH, « *All You Can Do is Pray* » *Crimes Against Humanity and Ethnic Cleansing of Rohingya Muslims in Burma's Arakan State*, 2013.

¹⁶⁵⁵ ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES et CINQUIEME COMMISSION, « Soixante-huitième session Situation des droits de l'homme au Myanmar A/C.5/68/16 », 22 novembre 2013, paragr. 7 ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES et Adriana MURILLO RUIN, « Soixante-huitième session Promotion et protection des droits de l'homme : situations relatives aux droits de l'homme et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux Rapport de la Troisième Commission », 9 décembre 2013 Projet de résolution paragr.10; ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, « Soixante-huitième session Promotion et protection des droits de l'homme : situations relatives aux droits de l'homme, et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux Situation des droits de l'homme au Myanmar Rapport du Secrétaire Général A/68/331 », 19 août 2013, paragr. 44 à 53.

¹⁶⁵⁶ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de Presse L'UE fournit une aide alimentaire et nutritionnelle ainsi qu'une aide au rétablissement des moyens de subsistance, pour un montant de 3 millions d'euros, aux victimes des conflits au Myanmar/Birmanie », 23 novembre 2013; UNION EUROPEENNE, « Statement by the spokesperson of EU High Representative Catherine Ashton on the reported death of 13 childr en caused by a fire in a Muslim school in Myanmar », 2 avril 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/136625.pdf; UNION EUROPEENNE, « Statement by the spokesperson of EU High Representative Catherine Ashton on the violent clashes in the town of Meiktila town in Burma/Myanmar », 23 mars 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136483.pdf; UNION EUROPEENNE, « Statement by the spokesperson of EU High Representa tive Catherine Ashton on fighting in the Kachin State in Myanmar », 15 janvier 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134686.pdf; Paul

événements qu'elles dénoncent. Face aux exactions ayant lieu dans la région de l'Etat d'Arakan, la Commission aurait donc des raisons suffisantes pour initier une procédure de suspension de l'octroi du SPG à l'encontre du Myanmar. L'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques selon lequel « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi »¹⁶⁵⁷ pourrait en constituer le fondement. Même si Human Right Watch évoque un « nettoyage ethnique », ce serait trop s'avancer que de considérer que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide¹⁶⁵⁸ pourrait elle aussi être invoquée.

MURPHY, « Question for written answer E-008164/12 Subject: VP/HR — Situation of the Rohingya Muslims in Burma », 17 septembre 2012; Åsa WESTLUND, « Question for written answer E-002678/13 », 7 mars 2013; PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la persécution des musulmans Rohingya en Birmanie/au Myanmar (2012/2784(RSP))*, 2012.

¹⁶⁵⁷ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Article 20

¹⁶⁵⁸ NATIONS UNIES, *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 1948.

Sous-titre 2

L'INTERET DE L'APPLICATION DE LA PROMOTION DES DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE

Si de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG a des conséquences positives (Chapitre 1), le SPG, est cependant peu susceptible d'être utilisé pour promouvoir les droits fondamentaux (Chapitre 2).

Chapitre 1

Les conséquences positives de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG

L'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne a des conséquences positives tant pour l'Union Européenne (section 1) que ces pays (section 2).

Section 1 Les conséquences positives de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG pour l'Union Européenne

L'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG peut, par certains aspects, protéger l'économie de l'Union Européenne (sous-section 1) et lui permettre, ainsi qu'aux Etats membres, de réaliser des économies (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 LES DROITS FONDAMENTAUX, DES DROITS A TENDANCE PROTECTIONNISTE

Dans la première partie de cette étude consacrée à l'impact du SPG sur le développement économique, le protectionnisme a déjà été évoqué. Il s'agissait de savoir comment l'Union Européenne protégeait l'activité économique de son territoire en agissant tant sur le choix des bénéficiaires du système que sur le régime des produits. Il a déjà été expliqué que « le protectionnisme vise à protéger de la concurrence internationale le marché intérieur d'un pays par différentes mesures »¹⁶⁵⁹ qui peuvent être tarifaires ou non tarifaires. Le but du protectionnisme est donc le maintien de l'activité économique et par conséquent de l'emploi du pays qui le pratique. Les barrières non tarifaires, outre les conditions relatives aux volumes, peuvent être des normes à respecter. L'objectif est ici de savoir si les normes conduisant à l'octroi du SPG+ ou au retrait du SPG peuvent être utilisées à des fins protectionnistes. Une analyse théorique conduit plutôt à penser que le SPG+ et la suspension du SPG ont des visées protectionnistes (I), ce que la pratique dément (II).

¹⁶⁵⁹ Ahmed SILEM et Jean-Marie ALBERTINI, *Lexique d'économie*, 12e édition 2012 (Paris: Dalloz, 2012), 685.

I. Le développement durable dans le SPG, une politique théoriquement protectionniste

Tant les modalités de promotion du développement durable (A) que les normes en constituant le contenu (B) sont théoriquement protectionnistes.

A. Les aspects du SPG concernés par le protectionnisme

Si spontanément, c'est à la suspension du SPG que le protectionnisme est associé (1), cet aspect du SPG+ ne doit pas être occulté (2).

1. La suspension du SPG, un instrument consensuellement protectionniste

L'Union Européenne prévoit la possibilité de suspendre le bénéfice du SPG aux pays ne respectant pas les normes de la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 et ayant une déficience grave du contrôle douanier en matière d'exportation et de transit de la drogue ou de non respect des conventions internationales en matière de blanchiment d'argent¹⁶⁶⁰. Si le respect de ces normes a pour conséquence une augmentation des droits de douane et donc une perte de compétitivité des entreprises des pays bénéficiaires, alors, la perte du SPG entraînant une augmentation des droits de douane peut alors être considérée comme une compensation du non respect de ces normes. C'est la raison pour laquelle, l'intention protectionniste de la suspension du SPG en cas de violation des normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement et à la bonne gouvernance se pose.

2. Le SPG+, un instrument protectionniste malgré les apparences

M.A CEPILLO GALVÍN conteste vigoureusement l'idée selon laquelle le SPG+ peut être utilisé à des fins protectionnistes¹⁶⁶¹ car, selon lui, une conditionnalité positive ne peut

¹⁶⁶⁰ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19

¹⁶⁶¹ CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias*, 234-235. Le terme « catégoriquement » est utilisé.

servir un tel objectif¹⁶⁶². L'idée contraire peut cependant être défendue (a). La possibilité de suspension du SPG+ doit aussi être étudiée à la lumière du protectionnisme (b).

a) L'octroi du SPG+ et le protectionnisme

Selon le Règlement 978/2012, les préférences tarifaires additionnelles sont accordées aux pays bénéficiaires du SPG+ pour « les aider à assumer les charges et les responsabilités spéciales découlant de la ratification et de la mise en œuvre ». La Commission reconnaît de ce fait que les normes du SPG+ entraînent des coûts. La Commission cherche dès lors à « aider à assumer » les coûts engendrés et non à les compenser. Une partie de ceux-ci est donc à la charge des PED bénéficiaires et de leurs entreprises. En outre, selon le Parlement européen, sans aide supplémentaire, dans le cadre du SPG+, « les normes fixées pourraient se transformer en obstacles non tarifaires et un grand nombre de pays pourraient se voir privés des avantages potentiels du système »¹⁶⁶³. Or, les obstacles non tarifaires comptent parmi les instruments du protectionnisme. Dès lors, de l'aveu même des institutions communautaires, le SPG+ comporte des risques protectionnistes.

b) La suspension du SPG+ et le protectionnisme

Le SPG+ ne se résume pas à son octroi et, même si elle est moins importante, la possibilité de son retrait doit être évoquée. Un pays est exclu du SPG+ s'il ne respecte plus les conditions d'octroi de celui-ci, c'est-à-dire si la ratification des normes n'est pas maintenue et s'il n'en assure pas leur mise en œuvre effective¹⁶⁶⁴. Dès lors, un pays peut perdre le bénéfice du SPG+ en raison du non respect des normes, ce qui engendre une augmentation des droits de douane, le pays n'étant plus bénéficiaire que du SPG de droit commun. Il s'agit donc d'une situation parallèle à celle du retrait du SPG de droit commun dans le cadre de l'article 19 du Règlement 978/2012. Or, si l'étude du retrait du SPG de droit commun pour des raisons relatives au respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail

¹⁶⁶² Ibid.

¹⁶⁶³ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen Pays en développement, commerce international et développement soutenable: le rôle du Système de préférences généralisées (SPG) de la Communauté pour la décennie 2006/ 2015*.

¹⁶⁶⁴ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 15

est largement acceptée, celle de la suspension du SPG+ pour des raisons similaires¹⁶⁶⁵ doit l'être aussi. Le SPG+ ne doit donc pas être exclu de l'étude sur le protectionnisme.

B. Les droits protégés par le SPG, des droits diversement protectionnistes

Alors que la protection des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales ont un fort potentiel protectionniste (1), ce n'est pas le cas de celles relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance (2).

1. Les normes relatives aux droits fondamentaux du travail et à l'environnement, des normes à fort potentiel protectionniste

Bien que l'analyse pousse à penser que les droits fondamentaux du travail et les normes environnementales sont propices à être protectionnistes (a), cette conclusion doit être nuancée (b).

a) Des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales protectionnistes

Que ce soit les droits fondamentaux du travail (1) ou les normes environnementales (2), leur promotion est aisément associable au protectionnisme.

(1) La protection des droits fondamentaux du travail et le protectionnisme

Le respect des droits fondamentaux du travail nuit à la compétitivité des entreprises des PED (a) et, même si l'aspect moral de la clause sociale ne saurait être écartée, sa tendance protectionniste doit être mise en avant (b).

(a) La violation des droits fondamentaux du travail et la compétitivité

¹⁶⁶⁵ Seul le non respect des traités environnementaux ne sont pas une cause du SPG de droit commun

Tant l'étude théorique (i) qu'empirique (ii) du respect des droits fondamentaux du travail tendent à conclure que celui-ci porte atteinte à la compétitivité des entreprises des PED.

(i) L'influence théoriquement des droits
fondamentaux du travail sur la compétitivité

Parce qu'elles obligent à rémunérer des travailleurs qui ne l'étaient pas¹⁶⁶⁶ ou à augmenter directement¹⁶⁶⁷ ou indirectement¹⁶⁶⁸ les salaires, les Conventions de l'OIT relatives aux droits fondamentaux du travail entraînent directement un coût supplémentaire pour les entreprises. Dès lors, le respect des normes fondamentales de l'OIT génère des coûts de production supérieurs à celui de leur non respect, conduisant de ce fait à une baisse de la compétitivité.

(ii) L'influence concrète des droits
fondamentaux du travail sur la compétitivité

Dans son article *Le travail dans les accords de préférence commerciale*, Jean-Marc SIROËN présente différentes études confirmant l'idée selon laquelle, du point de vue de la compétitivité, il est préférable de ne pas respecter les droits fondamentaux du travail¹⁶⁶⁹. Parmi elles, c'est sur celle de Clotilde GRANGER qu'il convient d'insister puisqu'elle s'intéresse à l'impact que la violation des normes fondamentales de l'OIT a sur les exportations des Sud vers les Nord¹⁶⁷⁰. Le champ de cette étude est donc très proche de celui du présent paragraphe puisque la différence se situe quant aux pays destinataires : les pays

¹⁶⁶⁶ C'est le cas de l'interdiction du travail forcé prévu par les Conventions 29 et 105 de l'OIT)

¹⁶⁶⁷ D'un point de vue strictement économique, l'interdiction du travail des enfants (Convention OIT N°182) qui va de paire avec l'instauration d'un âge de travail minimum (Convention OIT N°132) prive les entreprises d'une main d'œuvre bon marché, obligeant à les remplacer par des adultes aux salaires plus élevés. L'interdiction des discriminations et l'obligation d'égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes est lui aussi facteur de coûts de production supplémentaires puisqu'il oblige les entreprises à aligner (et donc augmenter) le salaire des femmes sur celui des hommes.

¹⁶⁶⁸ Jean-Marc SIROËN et Clotilde GRANGER, « Cases to Include Labour Standards in Trade Agreements », 2009, <http://basepub.dauphine.fr/handle/123456789/1546>. Les droits syndicaux et les droits de négociation collective conduisent à des augmentations de salaire.

¹⁶⁶⁹ Jean-Marc SIROËN, « Le travail dans les accords de préférence commerciale: état des lieux et perspectives », *Revue internationale du Travail* 152, n° 1 (2013): 93-115. Annexe 2

¹⁶⁷⁰ Clotilde GRANGER, « Normes de travail fondamentales et échanges Sud-Nord », *Economie internationale*, n° 1 (2005): 47-62.

développés dans l'étude de C. GRANGER et l'Union Européenne ici. Or, C. GRANGER tire deux conclusions. La première est que le non respect des normes fondamentales de l'OIT a un impact sur le niveau des exportations des PED vers les pays développés et la seconde est que cet impact est positif¹⁶⁷¹. En d'autres termes, plus un PED viole les huit conventions de l'OIT et plus ses exportations vers les pays développés sont importantes. Les conditions posées par le SPG de l'Union Européenne sont donc contraires à son but, le développement des exportations des PED.

b) Les causes économiques de la lutte contre la violation des droits fondamentaux du travail

Alors que l'Union Européenne met en avant l'aspect moral des clauses sociales, pour les PED et certains auteurs¹⁶⁷², il s'agit de protectionnisme déguisé qui permet à l'Union Européenne de lutter contre leurs avantages comparatifs. Sans écarter l'aspect idéologique de ces mesures, des économistes tels qu'Amelita KING DEJARDIN ¹⁶⁷³ ou que J-M. SIROËN¹⁶⁷⁴, pensent que l'insertion des clauses sociales est guidée par deux causes: la défense contre une concurrence déloyale et la protection des emplois. En effet, le premier problème du respect des normes sociales par les PED renvoie à celui de l'équité dans le commerce international. Ainsi que l'explique Laurence DUBIN, pour Jadish BHAGWATI, dans la compétition que se mènent les Etats dans le commerce international, ceux-ci devraient concourir à armes égales et un Etat ne devrait pas pouvoir tirer profit d'agissements déloyaux tels que la violation des droits fondamentaux du travail¹⁶⁷⁵. C'est d'ailleurs au nom du dumping social que les syndicats promeuvent l'introduction de la conditionnalité sociale¹⁶⁷⁶,

¹⁶⁷¹ Ibid., 57.

¹⁶⁷² Jan ORBIE, « EU trade policy and a social clause: a question of competences? », *Politique européenne*, n° 3 (2005): 159-87; Gregory SHAFFER, « Law and Politics of Rights: Who Decides the Conditions for Trade Preferences? Institutional Choice in the General System of Preferences Case », *Journal of World Trade* 39, n° 5 (2005): 977-1008; Erika de WET, « Labor standards in the globalized economy: the inclusion of a social clause in the general agreement on tariff and trade/world trade organization », *Human Rights Quarterly* 17, n° 3 (1995): 443-62; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen L' Union européenne et les aspects extérieurs de la politique des droits de l' Homme: de Rome à Maastricht et au delà*.

¹⁶⁷³ Amelita KING DEJARDIN, *Gender (in) equality, globalization and governance* (OIT, 2009), <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1685&context=globaldocs>.

¹⁶⁷⁴ SIROËN, « Le travail dans les accords de préférence commerciale ».

¹⁶⁷⁵ Laurence DUBIN, « La protection des normes sociales dans les échanges internationaux » (Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2003), 98.

¹⁶⁷⁶ SIROËN, « Le travail dans les accords de préférence commerciale ».

craignant que les PED tirent les droits sociaux dans les pays développés vers le bas¹⁶⁷⁷. Le second problème est que ces gains de compétitivité ont des conséquences négatives sur l'emploi dans l'Union Européenne puisque les importations se font au détriment de la production locale. Ainsi, quand un parlementaire européen évoque le dumping social, il le fait par rapport aux effets négatifs de celui-ci sur les emplois dans l'Union Européenne¹⁶⁷⁸. Au vu de ce développement, il est difficile de nier l'aspect protectionniste que peut avoir l'obligation de respect des droits fondamentaux du travail dans le SPG.

(2) Les normes environnementales et le protectionnisme

La position des PED¹⁶⁷⁹ et de certains auteurs¹⁶⁸⁰ concernant la promotion des normes environnementales est la même que celle sur les droits fondamentaux du travail : ils pensent qu'il s'agit d'un protectionnisme déguisé (le « protectionnisme vert ») visant à restreindre leur compétitivité. Dans ce cas, l'augmentation des coûts de production n'est pas due à celle des salaires mais à celle du matériel de production. A l'exception de la Convention de Washington dont l'interdiction du commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction n'a pas de conséquence sur les coûts de production, tous les autres textes environnementaux de l'annexe VIII sont concernés par le problème. Ainsi, les textes visant à réduire l'émission de carbone (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, Protocole de Montréal et Protocole de Kyoto), la Convention de Bâle qui a pour objet les mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination et la Convention de Rio ¹⁶⁸¹ conduisent à des coûts de productions supplémentaires pour les entreprises qui doivent acquérir des technologies particulières. Le Groupe de Miami (Canada, Australie, Argentine, Chili et Uruguay) considère que les restrictions sur les OGM imposées par le Protocole de Cartagena sont aussi une forme de protectionnisme¹⁶⁸². Même si, du fait qu'elles ne concernent que le SPG+, ces normes

¹⁶⁷⁷ Ibid.

¹⁶⁷⁸ Oriol JUNQUERAS VIES, « Question écrite posée par Oriol Junqueras Vies (Verts/ALE) à la Commission Objet: État de l'industrie conservatrice en Galice », 7 octobre 2009.

¹⁶⁷⁹ Gadji Abraham Yao, « Libéralisation du commerce international et protection de l'environnement » Thèse doctorat. (Université de Limoges, 2007), 3.

¹⁶⁸⁰ SHAFFER, « Law and Politics of Rights ».

¹⁶⁸¹ NATIONS UNIES, *Convention sur la diversité biologique*, 1992. La Convention de Rio renvoie à l'utilisation durable de la biodiversité « notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes ». Article premier

¹⁶⁸² Marie-Angèle HERMITTE et al., « La convention sur la diversité biologique a quinze ans », *Annuaire français de droit international* 52, n° 1 (2006): 369, doi:10.3406/afdi.2006.3935.

environnementales sont moins importantes que les normes sociales, elles sont tout de même susceptibles d'avoir des effets protectionnistes.

c) Une analyse à nuancer

Il a été expliqué que les normes sociales et environnementales ont une portée protectionniste. Un élément peut tout de même nuancer ce propos. En effet, l'un des débats concernant le SPG et le SPG+ a trait à leur cadre, à savoir s'ils doivent toucher les marchandises concernées par les exportations sous ces régimes ou toutes les marchandises des pays bénéficiaires. Pour qu'il y ait protectionnisme totalement avéré, il faudrait que les produits auxquels s'appliquent ces mesures ne concernent que les marchandises importées dans l'Union Européenne. Or, ce n'est pas le cas.

2. Les normes relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance, des normes à faible potentiel protectionniste

Face à des normes peu protectionnistes (a), l'Union Européenne pourrait invoquer les droits de l'homme et la bonne gouvernance, même pour sanctionner les violations des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales (b).

a) Les droits de l'homme et la bonne gouvernance, des principes peu protectionnistes

La dimension protectionniste de la promotion des droits de l'homme (1) et de la bonne gouvernance (2) est très faible.

(1) La promotion des Droits de l'homme et le protectionnisme

Dans le cadre de ce raisonnement, l'expression « droits de l'homme » sera comprise comme étant les droits non reconnus dans les sept premiers textes de la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 et dans aucune des autres Conventions de l'annexe VIII. Ils correspondent peu ou prou aux droits de l'homme de première génération. Si certains de ces

droits protégés n'ont aucune conséquence sur l'activité des entreprises des PED, d'autres en ont une qui peut être positive ou indirectement négative. Parmi les droits n'ayant aucune influence, il est possible de citer les droits relatifs à la famille (droit au respect de la vie familiale et de la vie privée¹⁶⁸³, droit de se marier et de fonder une famille¹⁶⁸⁴), les droits politiques (droit de vote et d'éligibilité¹⁶⁸⁵) ou la liberté de pensée, de conscience et de religion¹⁶⁸⁶. S'agissant des droits favorisant l'activité des entreprises, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît « le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté »¹⁶⁸⁷. Les droits procéduraux présents dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques doivent être traités à part. En effet, d'une part, une grande partie d'entre eux est reconnue par des textes de l'OMC¹⁶⁸⁸, leur donnant encore plus d'importance et d'autre part, selon la Banque Mondiale, le système judiciaire permet la croissance économique et la réduction de la pauvreté¹⁶⁸⁹. C'est le cas du droit à un procès équitable¹⁶⁹⁰ (le droit à un tribunal indépendant et impartial¹⁶⁹¹ est aussi spécifiquement reconnu), du droit de se défendre¹⁶⁹² et du droit à un recours¹⁶⁹³. La protection de ces droits ne peut donc en aucun cas être soupçonnée de protectionnisme. Enfin, des droits protégés par les premiers textes de la partie A de l'annexe VIII peuvent avoir indirectement des effets susceptibles d'être jugés comme protectionnistes. C'est ainsi le cas du droit à l'éducation¹⁶⁹⁴

¹⁶⁸³ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 1966. Article 17

¹⁶⁸⁴ Ibid. Article 23.2

¹⁶⁸⁵ Ibid. Article 25

¹⁶⁸⁶ Ibid. Article 18

¹⁶⁸⁷ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 1966. Article 6

¹⁶⁸⁸ Habib GHERARI, « Les droits de l'homme et l'organisation mondiale du commerce », in *Droit économique et droits de l'homme* (Éditions Larcier, 2009), 180-188.

¹⁶⁸⁹ Ibid., 183.

¹⁶⁹⁰ Dominique CARREAU et Patrick JUILLARD, *Droit international économique*, 4e édition (Paris: Dalloz, 2010), 242, 346; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Article 14.1

¹⁶⁹¹ OMC, *Accord sur les marchés publics*, 1994.; OMC, *Accord général sur le commerce des services (AGCS)*, Article XX.2 1994.; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Article 14.1

¹⁶⁹² OMC, *Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, 1994.; OMC, *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*, Article 12 ; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Article 14.3.d (dans le cadre du procès pénal)

¹⁶⁹³ GATT, « Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce », Article XX 1947; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Article 14.5

¹⁶⁹⁴ NATIONS UNIES, *Convention relative aux droits de l'enfant*, 1989 Article 28; NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Article 13

qui va de paire avec l'interdiction du travail des enfants et de l'égalité homme /femme¹⁶⁹⁵ qui comprend l'égalité de salaire homme /femme.

(2) Promotion de la bonne gouvernance et protectionnisme

La lutte contre la drogue est présente tant dans le SPG+¹⁶⁹⁶ que dans les motifs pouvant conduire la suspension du SPG de droit commun¹⁶⁹⁷. Ces mesures ont des impacts sur l'économie sous-terrain mais n'en n'ont pas sur les coûts de productions des activités économiques légales. Quant à la corruption présente dans la partie B de l'annexe VIII par la biais de la Convention des Nations unies contre la corruption, elle représente un coût pour les entreprises des PED. Dès lors, la participation du SPG à son élimination permet de rendre les entreprises des bénéficiaires plus compétitives. Dès lors, si un pays est suspendu en raison de son inaction dans la lutte contre la drogue ou contre la corruption, la cause n'est pas protectionniste.

b) Le possible détournement par l'Union Européenne de l'aspect non protectionniste des normes relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance

A de rares exceptions, la promotion des droits de l'homme et des textes relatifs à la bonne gouvernance protégés par l'annexe VIII ne saurait être assimilée à du protectionnisme. Ainsi, si un pays est exclu pour le non respect de l'un de ces textes, c'est l'aspect moral qui doit être mis en avant. Une situation tout à fait imaginable doit cependant nuancer ce propos. Dans le cadre de la suspension du SPG (ou du SPG+), si un pays ne respecte pas plusieurs types de normes, afin de ne pas être accusée de protectionnisme (et de ce fait d'être possiblement condamnée par l'OMC), l'Union Européenne a tout intérêt à invoquer la violation de ces droits plutôt que celle de normes relatives aux droits des travailleurs ou de environnement. Le problème d'un tel comportement est qu'il s'agirait de protectionnisme

¹⁶⁹⁵ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Article 3 et 26

¹⁶⁹⁶ Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961), Convention des Nations unies sur les substances psychotropes 1971 et Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988. Annexe VIII B

PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*.

¹⁶⁹⁷ Ibid. Article 19.1.c

caché et que l'intention morale de l'Union Européenne dans la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, de l'environnement et de la bonne gouvernance serait décrédibilisée.

II. La promotion du développement durable dans le SPG, une pratique en réalité peu protectionniste

S'intéresser à l'application des normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement ou à la bonne gouvernance dans le SPG de l'Union Européenne conduit à étudier deux aspects de la question : la volonté et la possibilité de le faire à des fins protectionnistes (A), puis sa conséquence réelle sur l'économie des PED et de l'Union Européenne (B).

A. Le rejet de l'application protectionniste des conditionnalités du SPG

Une application protectionniste des normes de l'annexe VIII est rejetée tant par l'Union Européenne (1) que par les institutions internationales (2).

1. Le rejet par l'Union Européenne

Deux arguments communautaires coexistent afin de rejeter l'utilisation des normes de l'annexe VIII à des fins protectionnistes. Le premier est simplement d'avancer que la promotion de ces droits ne sert pas à protéger l'économie de l'Union Européenne (a). Le second est d'expliquer que ces droits sont constitutifs de la vision du développement défendue par l'Union Européenne (b).

a) Le rejet pur et simple des normes de l'annexe VIII à des fins protectionnistes

La Commission¹⁶⁹⁸ et le Conseil¹⁶⁹⁹ ont rejeté l'utilisation des droits fondamentaux du travail à des fins protectionnistes. Quant au Parlement européen, il a demandé à ce que la

¹⁶⁹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *La dimension sociale de la mondialisation – comment la politique de l'UE contribue à en étendre les avantages à tous*, 2004.

suspension du SPG ne soit pas faite dans ce but¹⁷⁰⁰. Il existe donc un consensus entre les institutions communautaires sur ce point. Cependant, en 2001, la Commission n'avait pas eu une position aussi tranchée puisqu'elle estimait qu'« il importe avant tout d'éviter que la reconnaissance d'un lien entre le commerce et les questions sociales ne soit abusivement utilisée à des fins protectionnistes. »¹⁷⁰¹. Le terme « abusivement » est extrêmement important. Réaliste, il admet que les droits fondamentaux du travail comportent une dimension protectionniste mais que l'intensité de celle-ci dépend des conditions de leur utilisation.

b) Des droits constitutifs de la vision du développement défendue par l'Union Européenne

S'agissant du SPG+, certains auteurs ont pu rejeter une interprétation protectionniste de la promotion des normes de l'annexe VIII en arguant que celles-ci n'étaient qu'un élément de la conception du développement de l'Union Européenne¹⁷⁰². Cette idée est extrêmement séduisante. S'agissant du SPG+ ou de la suspension du SPG dans le cadre de l'article 19 a) à c) du Règlement 978/2012, le problème serait de savoir si la promotion du développement durable et de la bonne gouvernance répond à des motivations idéologiques ou économiques. Or, cette question est en elle-même la limite de ce raisonnement. En effet, il n'admet pas qu'un Etat (ou ici l'Union Européenne) puisse agir pour différentes raisons. En effet, des raisons peuvent être contradictoires si elles entrent dans le même champ. Or, ici, ce n'est pas le cas puisque le protectionnisme correspond à des préoccupations économiques alors que la conception du développement est d'ordre politique ou moral. Aussi, l'octroi du SPG+ et la suspension du SPG peuvent répondre tout à la fois à des impératifs moraux que sont la défense d'une conception large du développement et économique, le protectionnisme. Le SPG étant un acte unilatéral, l'Union Européenne a la possibilité d'imposer sa conception du développement tout en défendant ses intérêts économiques.

¹⁶⁹⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Conclusions du Conseil Communication de la Commission: « Promouvoir les normes fondamentales du travail »*, 2003.

¹⁷⁰⁰ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur le thème «Promouvoir un travail décent pour tous»*, 2007, paragr. 8.

¹⁷⁰¹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social - Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*, 2001.

¹⁷⁰² CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias*, 234-235.

2. Le rejet par les institutions internationales

Le rejet d'une pratique protectionniste des normes sociales et environnementales par les textes de référence du SPG n'a pas de conséquence (a), contrairement à celui de l'OMC (b).

a) Le rejet par les textes de référence du SPG

Dans ses considérants, le Règlement 978/2012 s'appuie sur différents textes¹⁷⁰³ pour définir les concepts de développement durable et de bonne gouvernance sur lesquels se fonde le SPG+. Si aucun de ces textes ne fait référence à la relation entre les droits de l'homme ou la lutte contre la drogue et le protectionnisme, les liens unissant cette pratique économique aux normes sociales et environnementales sont, eux, traités. S'agissant des normes sociales, dans le préambule de sa Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, l'OIT affirme que « les normes du travail ne pourront servir à des fins commerciales protectionnistes »¹⁷⁰⁴. Le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable adopté en même temps que la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable lors du Sommet mondial pour le développement durable va dans le même sens puisqu'il considère aussi que « les normes relatives au travail ne doivent pas être invoquées à des fins protectionnistes. »¹⁷⁰⁵. En ce qui concerne les normes environnementales, le douzième principe de la Déclaration de Rio a une position similaire puisque, selon lui, elles ne doivent « pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ni une restriction déguisée aux échanges internationaux. »¹⁷⁰⁶. Dès lors, s'il était avéré que l'Union Européenne promouvait les Conventions de l'OIT et les normes environnementales pour des raisons protectionnistes, ces pratiques seraient contraires à l'esprit des textes sur lesquels se fonde le SPG pour sa promotion du développement durable. Cependant, le défaut de ces textes est qu'ils ne sont pas contraignants. C'est la raison pour laquelle le lien entre

¹⁷⁰³ Déclaration des Nations unies sur le droit au développement de 1986, déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, déclaration de l'OIT relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail de 1998, déclaration du millénaire de 2000 des Nations unies et déclaration de Johannesburg sur le développement durable de 2002.

¹⁷⁰⁴ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, 1998. Préambule point 5

¹⁷⁰⁵ NATIONS UNIES, « Plan de mise en oeuvre du Sommet mondial pour le développement durable ». Annexe Point 13

¹⁷⁰⁶ CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT, « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement », juin 1992.

protectionnisme et promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, des normes environnementales et de la lutte contre la drogue doit être étudié dans le cadre de l'OMC.

b) Le rejet par l'OMC

L'article XX du GATT permet d'adopter des mesures au nom de la protection de la moralité publique, de la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de la préservation des végétaux mais aussi des mesures concernant les articles fabriqués dans les prisons. A cette fin, il est donc possible d'imposer le respect de normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail et à l'environnement. Cependant, l'article précise que ce ne doit pas être « une restriction déguisée au commerce international ». Dès lors, la promotion des droits de l'homme¹⁷⁰⁷, des droits fondamentaux du travail ou de l'environnement ne peut être utilisée comme barrière tarifaire. L'OMC le confirme quand elle affirme que ses Etats membres peuvent prendre des mesures pour protéger l'environnement à condition que ce ne soit pas un protectionnisme déguisé¹⁷⁰⁸ ou que, dans le cadre de la Déclaration de Singapour, elle rejette l'utilisation des normes du travail à des fins protectionnistes, indiquant que les PED doivent pouvoir continuer de bénéficier de leurs avantages comparatifs¹⁷⁰⁹. S'il était avéré que l'Union Européenne utilisait les normes de l'annexe VIII à des fins protectionnistes, elle pourrait donc être sanctionnée par l'OMC et être obligée de changer son comportement.

B. La mise en application non protectionniste de la promotion de la bonne gouvernance dans le SPG de l'Union Européenne

Malgré sa potentialité, la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance n'a pas été faite à des fins protectionnistes, ni dans le cadre du SPG+ (1), ni dans celui du retrait du SPG (2).

¹⁷⁰⁷ Pour plus de détails sur la relation entre droits de l'homme et l'OMC, voir GHERARI, « Les droits de l'homme et l'organisation mondiale du commerce ».

¹⁷⁰⁸ OMC, *Mettre le commerce au service du développement durable et d'une économie verte* (OMC, 2011).

¹⁷⁰⁹ OMC, *Déclaration ministérielle de Singapour*, 1996.

1. Le SPG+, une utilisation non protectionniste

L'étude théorique du lien entre le SPG+ et le protectionnisme a conduit à une conclusion sévère à l'encontre de ce régime qui serait une forme opaque de protectionnisme. La pratique tend tout de même à fortement nuancer ce propos. Pour que les coûts et la compétitivité évoluent, il faut qu'il y ait un changement dans les conditions de production. Une étude théorique conduit à prendre un cadre qui ne correspond pas forcément à la réalité. Ici, le raisonnement abstrait compare deux situations : dans la première, le pays ne bénéficie pas du SPG+ et ne respecte pas les normes de l'annexe VIII alors que dans la seconde, il respecte ces normes en raison de l'octroi de ce régime spécial. Un changement s'opère donc à la fois sur les coûts de production et sur le montant des droits de douane. Or, il a été expliqué, et cet aspect sera critiqué, que le SPG+ n'a pas ou peu d'impact ni sur la ratification des normes ni sur leur respect¹⁷¹⁰. Si le SPG+ n'a pas de conséquence sur le respect des normes, il n'en a pas non plus sur les coûts de production et la compétitivité. Le SPG+ tel qu'il a été utilisé jusqu'à présent ne peut, en réalité, être accusé de protectionnisme. Le protectionnisme du SPG+ est fonction de sa capacité à changer le comportement des entreprises. Ce sont donc pour l'instant ses faiblesses qui le protègent de possibles dérives.

2. Un retrait du SPG en réalité non protectionniste

Afin de savoir si le retrait du SPG ou du SPG+ l'a été en ayant des objectifs protectionnistes, trois éléments doivent être étudiés : les décisionnaires du retrait (a), les droits invoqués pour ce retrait (b) et enfin les pays concernés par ce retrait (c).

a) Les décisionnaires du retrait du SPG

Alors que la demande de suspension peut ne pas venir d'institution de l'Union Européenne (1), c'est à la Commission que revient la décision finale (2).

(1) Personnes morales à l'origine de la demande de suspension du SPG et protectionnisme.

¹⁷¹⁰ Titre second, sous-titre 1, chapitre 2, section 1, sous-section 2 L'impact du SPG+ sur la ratification

Qu'il s'agisse de syndicats (a) ou non (b), la probabilité que la suspension soit demandée à des fins protectionnistes n'est pas la même.

(a) Syndicats et protectionnisme

Face à l'importance des syndicats dans la demande de suspension du SPG (i), il convient de se demander s'ils peuvent avoir des motivations protectionnistes (ii).

(i) Des syndicats à l'origine de la suspension du SPG

Aux Etats-Unis, les syndicats sont majoritairement à l'origine des plaintes contre la violation des droits fondamentaux du travail dans le cadre du SPG¹⁷¹¹. S'agissant de l'Union Européenne, ce sont la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), la Confédération mondiale du travail (CMT) (qui ont depuis formé la Confédération syndicale internationale¹⁷¹²) et la Confédération européenne des syndicats (CES) qui ont demandé la suspension du SPG au Belarus¹⁷¹³. La CISL et la CES étaient déjà les initiateurs de la plainte contre le Myanmar¹⁷¹⁴.

(ii) Les motivations protectionnistes des syndicats

Dans leur ouvrage *Can Labor Standards Improve Under Globalization?* Kimberly Ann ELLIOTT et Richard B. FREEMAN rejettent l'idée selon laquelle la suspension du SPG des Etats-Unis en raison de la violation des droits fondamentaux du travail puisse se faire

¹⁷¹¹ Kimberly Ann ELLIOTT, *Can Labor Standards Improve under Globalization?* (Washington, DC: Institute for International Economics, 2003), 80.

¹⁷¹² CONFEDERATION SYNDICALE INTERNATIONALE, « La force dans l'unité : la nouvelle confédération syndicale internationale est lancée », consulté le 13 juin 2013, <http://www.ituc-csi.org/la-nouvelle-confederation.html?lang=fr>.

¹⁷¹³ COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission relative à l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 27, paragraphe 2, du règlement (CE) no 2501/2001 du Conseil, concernant la violation de la liberté syndicale au Belarus*, 2003.

¹⁷¹⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Avis d'ouverture d'une enquête relative aux pratiques de travail forcé au Myanmar en vue d'un retrait temporaire des avantages découlant du schéma de préférences généralisées de l'Union européenne*.

abusivement à des fins protectionnistes¹⁷¹⁵. Le rôle joué par les syndicats est central dans leur raisonnement. En effet, selon eux, les syndicats n'ont pas de motivations protectionnistes, ce qui s'est démontré dans la manière dont ont été menées les demandes de suspension du SPG. Cependant, le *Vocabulaire juridique* définit le syndicat comme un « groupement de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes, en vue de la défense de leurs intérêts professionnels. »¹⁷¹⁶. Or, d'une part, les syndicats appuient l'application des clauses sociales en raison de leur crainte d'un nivellement par le bas de l'application des droits du travail¹⁷¹⁷. D'autre part, le maintien de l'emploi est aussi dans l'intérêt des travailleurs et l'application des droits fondamentaux du travail est un moyen de les maintenir en ayant un impact négatif sur la compétitivité des PED. Il semble donc que les syndicats puissent avoir un intérêt protectionniste dans l'application stricte de la possibilité de suspension des pays bénéficiaires du SPG ne respectant pas les droits fondamentaux du travail.

(b) Autres initiateurs du retrait du SPG et protectionnismes

L'une des différences entre le SPG des Etats-Unis et celui de l'Union Européenne tient au champ des normes concernées par la possibilité de suspension du SPG ou du SPG+. Alors qu'elles ne concernent que le droit du travail aux Etats-Unis, elles sont beaucoup plus larges dans l'Union Européenne. Ainsi, le Sri Lanka a été exclu du SPG+ pour cause de traitements inhumains. Dans l'acte relatif à l'ouverture de l'enquête, il est seulement indiqué que « la Commission a reçu des informations, provenant de rapports et déclarations des Nations unies ainsi que d'autres sources accessibles au public, y compris d'organisations non gouvernementales »¹⁷¹⁸. Dans ce cas, les syndicats ne semblent donc pas avoir joué un rôle prépondérant dans la suspension du Sri Lanka du SPG+. Qu'il s'agisse des Nations Unies ou des ONG, la finalité de leur action n'a pas de lien avec l'économie de l'Union Européenne. Dès lors, ici, la motivation protectionniste peut être remise en cause.

¹⁷¹⁵ ELLIOT, *Can Labor Standards Improve under Globalization?*, 80.

¹⁷¹⁶ CORNU et Association Henri CAPITANT, *Vocabulaire juridique*, 9ème édition (Presses Universitaires de France - PUF, 2011), 864.

¹⁷¹⁷ SIROËN, « Le travail dans les accords de préférence commerciale ».

¹⁷¹⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication en application de l'article 19, paragraphe 1, du règlement (CE) no 980/2005 du Conseil relatif à l'ouverture d'une enquête en ce qui concerne l'application effective de certaines conventions relatives aux droits de l'homme au Sri Lanka*, 2008.

(2) La Commission, véritable décisionnaire de la suspension du SPG

Le rôle des initiateurs (syndicats, ONG) dans la suspension du SPG pour violation des droits fondamentaux du travail ou des droits de l'homme ne doit pas être sous-estimé. Cependant, c'est la Commission¹⁷¹⁹ (et le Président dans le cadre des Etats-Unis¹⁷²⁰) qui décide de l'ouverture de l'enquête puis de la suspension du pays. Dès lors, le pouvoir décisionnel revient à la Commission qui est un pouvoir politique dont le rôle est de promouvoir « l'intérêt général de l'Union »¹⁷²¹. Aussi, lorsqu'elle suspend un pays du SPG ou du SPG+, la Commission peut le faire en raison du rayonnement diplomatique de l'Union Européenne mais la situation des entreprises communautaires doit aussi entrer en compte. La prise en considération des différents acteurs de la suspension du SPG ne permet donc pas de soulever les soupçons de protectionnisme.

b) Les normes invoquées pour la suspension du SPG et le protectionnisme

Si les normes devant être respectées pour continuer à bénéficier du SPG (1) ou du SPG+ (2) entraînent des coûts alors, elles peuvent être considérées comme protectionnistes.

(1) Les normes ayant entraîné la suspension du SPG de droit commun

S'agissant de la suspension du SPG de droit commun, ce sont des violations de normes de l'OIT qui ont été invoquées : les Conventions n° 29 et n° 105 concernant l'interdiction du travail forcé contre le Myanmar et les Conventions n°87 et n°98 relatives à la liberté syndicale et du droit de négociation collective dans le cadre du Belarus¹⁷²². Il a déjà été expliqué que l'imposition de ces normes pouvait être considérée comme protectionnistes et une suspension du SPG en raison de leur non-respect le serait aussi. Cependant, le cas du Belarus et du

¹⁷¹⁹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19.3

¹⁷²⁰ ETATS-UNIS, *Trade act of 1974*.

¹⁷²¹ UNION EUROPEENNE, *Traité de Lisbonne*, 2007. Article 17.1

¹⁷²² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*, 2006.

Myanmar diffèrent quant à leur contexte. S'agissant du Belarus, le Règlement lui retirant le SPG pour cause de violation des droits syndicaux ne l'inscrit pas dans un contexte précis. Il n'est pas indiqué dans quels secteurs les droits syndicaux ne sont pas respectés. Il s'agit d'une condamnation générale. Aussi, pour récupérer le SPG, le Belarus devra faire respecter ces droits dans l'ensemble de ses entreprises, rendant de ce fait les secteurs exportateurs moins compétitifs sur le marché de l'Union Européenne. Dès lors, le retrait du Belarus de la liste des bénéficiaires du SPG peut être assimilé, en partie, à une démarche protectionniste. La situation du Myanmar est différente. En effet, il a été exclu parce que « de façon systématique, les autorités de Myanmar recourent au travail forcé, non seulement pour des opérations d'ordre militaire, mais également pour l'édification d'infrastructures à usage civil ou militaire »¹⁷²³. Qu'il s'agisse des opérations militaires ou des infrastructures, ce ne sont pas des activités économiques susceptibles d'être exportées. Il n'est pas possible de considérer cette sanction comme du protectionnisme.

(2) Les normes ayant entraîné la suspension du SPG+

Outre le régime concerné, l'exclusion du Sri Lanka du SPG+ se distingue de celle du Myanmar et du Belarus. En effet, il a été exclu du SPG+ car « le pacte international relatif aux droits civils et politiques, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la convention relative aux droits de l'enfant n'était pas effectivement appliquée »¹⁷²⁴. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant comprennent des droits qualifiables de protectionnistes (interdiction de l'esclavage et du travail forcé ou interdiction de travail des enfants). Cependant, le fait que le Règlement excluant le Sri Lanka du SPG+ fasse référence à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels laisse penser que ce sont ces pratiques (qui sont aussi compris dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant) qui sont visées. Dès lors, les raisons de la suspension du SPG+ ne sont pas protectionnistes.

¹⁷²³ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁷²⁴ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka*.

c) La fréquence et pays concernés par la suspension et protectionnisme

A la différence des Etats-Unis qui l'ont souvent utilisée¹⁷²⁵, l'Union Européenne n'a pas procédé à beaucoup d'exclusions de pays de son SPG en raison de la violation de normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail ou à l'environnement. En effet, seuls le Myanmar et le Belarus l'ont été du SPG de droit commun et le Sri Lanka est l'unique pays à l'avoir été du SPG+. Dès lors, il est difficilement soutenable que la suspension du SPG l'ait été à des fins protectionnistes, ce qui se confirme avec le profil des pays exclus. Pour qu'un pays pratique le protectionnisme il faut que le pays tiers soit source de danger pour son économie. Or, les trois pays ne mettaient pas en péril l'économie de l'Union Européenne¹⁷²⁶. Ainsi, le montant des exportations du Myanmar était d'un peu plus de 142 millions euros lors de son exclusion du SPG en 1997, celui du Belarus de presque 2,5 milliards d'euros en 2006 et celui du Sri Lanka de 2,2 milliards d'euros en 2010. Dans les trois cas, ces pays se situaient loin derrière les principaux bénéficiaires du SPG¹⁷²⁷. Ces éléments concrets permettent de rejeter l'idée selon laquelle les pays exclus du SPG ou du SPG+ l'ont été pour des raisons protectionnistes.

SOUS-SECTION 2 LES GAINS ECONOMIQUES POUR L'UNION EUROPEENNE TIRES DE L'APPLICATION DES DROITS FONDAMENTAUX PAR LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG

La partie précédente considérait les droits de l'homme, les droits fondamentaux du travail et les conventions relatives à l'environnement et aux principes de bonne gouvernance comme une charge pour les entreprises des pays bénéficiaires du SPG. Ici aussi, ils seront analysés comme tel, mais pour l'Union Européenne, ses Etats membres et ses entreprises. Sachant que la promotion des droits de l'homme, la corruption, la drogue et le réchauffement climatique¹⁷²⁸ représentent un coût pour l'Union Européenne et que ces thèmes sont présents

¹⁷²⁵ COMPA et VOGT, « Labor rights in the generalized system of preferences ». En 2000, 13 pays avaient été exclus et 17 placés en « temporary extension with continuing review »

¹⁷²⁶ Pour un raisonnement semblable sur le SPG des Etats-Unis : ELLIOT, *Can Labor Standards Improve under Globalization?*, 83.

¹⁷²⁷ Pour donner un ordre d'idées, le montant des importations de la Chine dans l'Union Européenne était de 37 490 millions euros en 1997, de 192 milliards d'euros en 2006 et de 279 milliards d'euros en 2010.

¹⁷²⁸ Le blanchiment d'argent et le respect des droits fondamentaux du travail dans les pays bénéficiaires du SPG ne représentent pas un coût direct pour l'Union Européenne et ne seront donc pas abordés ici.

dans le SPG de l'Union Européenne dans l'article 19 ou l'annexe VIII du Règlement 978/2012 (I), se pose la question de savoir si ce régime douanier peut avoir une incidence positive sur leur réduction pour l'Union Européenne, ses Etats membres et ses entreprises (II). Malgré le manque de données¹⁷²⁹, et l'imprécision des résultats qui en sont la conséquence, cette sous-section permettra d'avoir à l'esprit des ordres de grandeur assez éloquents pour pouvoir tirer un certain nombre de conclusions.

I. Les principes protégés dans le SPG, source de coûts pour le territoire communautaire

Afin de connaître l'impact financier pour l'Union Européenne et ses Etats membres des normes et principes défendus par le SPG de l'Union Européenne, il faudra étudier l'origine de ces coûts (A) puis tenter d'en estimer le montant (B).

A. Des coûts aux causes multiples

S'agissant des droits de l'homme ou de la corruption, les sources de coûts sont peu nombreuses : ce sont ceux des programmes de promotion des droits de l'homme dans le premier cas et des montants versés lors des transactions ainsi que ceux des programmes pour lutter contre ce phénomène dans le second. Que ce soit le terrorisme (1) ou la consommation de drogue et le réchauffement climatique (2), les causes à l'origine des coûts sont plus complexes.

1. Le terrorisme : des coûts partagés entre les acteurs privés et publics

Les attaques terroristes entraînent des coûts tant pour le secteur privé (a) que pour le secteur public (b).

a) Les coûts supportés par le secteur privé

Même s'ils ne sont pas les seuls à subir les conséquences économiques du terrorisme, les transports et le tourisme sont les secteurs d'activité économique les plus touchés dans un

¹⁷²⁹ A titre d'exemple, s'agissant de celles relatives aux dépenses publiques de la politique antidrogues de la France, KOPP et FENOGLIO évoquent la « médiocrité des données disponibles » Pierre KOPP et Philippe FENOGLIO, « Les drogues sont-elles bénéfiques pour la France? », *Revue économique* 62, n° 5 (2011): 899-918.

tel cas¹⁷³⁰. Ainsi, le transport aérien subit doublement les conséquences d'une attaque terroriste : les compagnies aériennes sont obligées d'adopter des mesures de sécurité qui coûtent très cher et les voyageurs sont plus réticents à emprunter un mode de transport qu'ils jugent peu sûr. S'agissant du tourisme, et plus particulièrement du tourisme transfrontalier, les vacanciers ont besoin de destinations sûres. Or, ce n'est pas l'image que donne un pays ayant été victime d'une attaque terroriste, perdant de ce fait une partie des voyageurs potentiels.

b) Les coûts supportés par le secteur public

Sans prendre en compte les possibles opérations militaires dans les pays tiers, pour les Etats, les attaques terroristes sont à l'origine de dépenses de sécurité sur leur territoire et donc de dépenses publiques qui se répercutent par une augmentation des impôts. D'autre part, les mesures de sécurité entraînent un ralentissement des échanges commerciaux. Enfin, un pays touché par le terrorisme attire moins les investissements, ce qui est préjudiciable à son économie.

2. La drogue et les changements climatiques : des coûts essentiellement supportés par les acteurs publics

Que ce soit en matière de drogue (a) ou de changement climatique (b), les coûts sont supportés par les acteurs publics.

a) La drogue, un impact financier quotidien

Pour la société, les coûts liés à la drogue sont constitués de dépenses et de pertes. Les dépenses correspondent aux trois aspects de la politique de la lutte contre la drogue : la prévention, la répression et le traitement. Ainsi, le coût des forces de police ou celui de l'emprisonnement constituent une partie du deuxième volet alors que ceux relatifs à l'hospitalisation des toxicomanes composent une partie du troisième volet de la politique de la

¹⁷³⁰ Friedrich Georg SCHNEIDER, Tilman BRÜCK, et Daniel MEIERRIEKS, *The Economics of Terrorism and Counter-Terrorism: A Survey (Part II)* (DIW Berlin, German Institute for Economic Research, 2011), <http://econpapers.repec.org/paper/diwdiweos/diweos45.htm>.

Sauf indication contraire, les raisonnements sur le terrorisme se baseront sur les chapitres 6 et 7 de cet article qui est un panorama des études effectuées sur le terrorisme.

lutte contre la drogue¹⁷³¹. Les décès engendrés par la drogue¹⁷³² et la perte des prélèvements obligatoires que l'Etat percevait sur les drogues légales (alcool et tabac) représentent quant à eux des pertes.

b) Le réchauffement climatique, des coûts à court et à long terme

Trois textes de la partie B l'annexe VIII concernent directement ou indirectement le changement climatique : le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques¹⁷³³. C'est donc sur cet aspect de la politique environnementale du SPG qu'il conviendra de se concentrer tout au long de cette étude. Les changements climatiques ont des incidences économiques sur l'environnement (1) et sur les êtres humains (2).

(1) Le coût des conséquences du réchauffement climatique sur l'environnement

Les conséquences du réchauffement climatique se sont déjà faites ressentir : aujourd'hui, en Europe, les températures sont supérieures de 1,3C° par rapport à l'ère préindustrielle et les précipitations ont accru dans le Nord de l'Europe mais ont diminué dans le Sud durant la seconde moitié du XXème siècle. Ces tendances devraient s'intensifier au cours du XXI° siècle. Par exemple, les températures devraient augmenter d'entre 2,5C° et 4C° par rapport à aujourd'hui vers 2071/2100¹⁷³⁴ et, durant la même période, le niveau de la mer sur les côtes européennes sera supérieur à ce qu'il est à présent. Enfin, parmi les autres effets attendus, le niveau des cours d'eau seront plus importants dans le Nord de l'Union Européenne mais diminueront dans le Sud ayant pour conséquence inondations et sécheresses.

¹⁷³¹ KOPP et FENOGLIO, « Les drogues sont-elles bénéfiques pour la France? ».

¹⁷³² Selon la méthode du capital humain, la valeur de la vie est calculée en fonction de ce que l'individu aurait produit s'il était resté en vie

¹⁷³³ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Annexe VIII

¹⁷³⁴ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Climate Change, Impacts and Vulnerability in Europe 2012: An Indicator-Based Report*. (Copenhagen: European Environment Agency, 2012), 16-17; 19.

(2) Le coût des conséquences du réchauffement climatique sur l'être humain

L'être humain subit aussi les conséquences du changement climatique. Les épisodes caniculaires font des victimes qui se comptent par milliers (à titre d'exemple, rien qu'en France, la canicule d'août 2003 avait causé 56 000 décès¹⁷³⁵), l'ozone troposphérique entraîne des dizaines de milliers de morts par an et le réchauffement climatique est un facteur de développement des maladies à transmissions vectorielles¹⁷³⁶ (c'est-à-dire qui se transmettent de l'animal à l'homme). L'évolution du niveau des températures ne fera qu'aggraver ces problèmes.

B. Une estimation du coût des principes protégés par le SPG pour l'Union Européenne

L'estimation du coût des principes protégés par le SPG pour l'Union Européenne concernera le terrorisme et la promotion des droits de l'homme dans un premier temps (1), et le réchauffement climatique, la drogue et la corruption dans un second temps (2)

1. Une estimation du coût du terrorisme et de la promotion des droits de l'homme

Les coûts du terrorisme (a) et de la promotion des droits de l'homme (b) seront successivement étudiés.

a) Une estimation du coût du terrorisme

Suite aux attaques du 11 septembre, le gouvernement américain a pris des mesures de sécurité qui ont coûté entre 10 et 76 milliards de dollars par an au secteur privé de ce pays¹⁷³⁷. Au niveau mondial, entre le 11 septembre 2001 et 2004, les compagnies aériennes avaient

¹⁷³⁵ Denis HEMON et Eric JOUGLA, « Surmortalité liée à la canicule d'août 2003: rapport d'étape », 2003, 58.

¹⁷³⁶ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Climate Change, Impacts and Vulnerability in Europe 2012*, 16-17.

¹⁷³⁷ SCHNEIDER, BRÜCK, et MEIERRIEKS, *The Economics of Terrorism and Counter-Terrorism*, 59; OCDE, *The Security Economy*. (Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004), 13, 31.

dépensé 43 milliards de dollars en mesures de sécurité¹⁷³⁸. Le coût total pour les compagnies aériennes est plus important puisqu'il faut ajouter les pertes dues à la baisse du nombre de passagers. Dans le secteur touristique, les pays confrontés à des attaques terroristes subissent des pertes qui se comptent en milliards de dollars¹⁷³⁹. S'agissant de l'impact du terrorisme sur la croissance, ce thème est sujet à controverse. Si certains auteurs jugent que les dépenses en sécurité entraînent une réduction du PIB de seulement 0,7% après 5 ans, d'autres considèrent ce chiffre trop faible¹⁷⁴⁰. Enfin, les mesures de sécurité ralentissent les échanges commerciaux et augmentent les temps de transport. Or, il a été évalué qu'une journée de retard de trajet d'un bien coûte 0,5% de la valeur de celui-ci¹⁷⁴¹. Concrètement, aujourd'hui, la prévention contre le terrorisme coûte, entre les différents programmes¹⁷⁴², près de 274 millions d'euros à l'Union Européenne¹⁷⁴³. Cependant, au vu du paragraphe précédent, il est possible de considérer sans trop de crainte qu'une attaque terroriste engendrerait pour l'Union Européenne, ses Etats membres et ses entreprises des coûts chiffrables en milliards d'euros.

b) Une estimation du coût de la promotion des droits de l'homme

Les principaux instruments de promotion des droits de l'homme coûtent à l'Union Européenne un peu plus de 244 millions d'euros en 2014¹⁷⁴⁴. Le volet « Développement humain » du programme Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent et réduction de la pauvreté, développement durable et démocratie de l'instrument de coopération au développement (ICD) représente une charge financière de 18,6 millions d'euros. Le programme d'investissements stratégiques pour une paix durable et une démocratisation de la

¹⁷³⁸ Australia, Department of Foreign Affairs and Trade, et Economic Analytical Unit, *Combating Terrorism in the Transport Sector: Economic Costs and Benefits* ([Canberra]: Dept. of Foreign Affairs and Trade, Economic Analytical Unit, 2004), 26; SCHNEIDER, BRÜCK, et MEIERRIEKS, *The Economics of Terrorism and Counter-Terrorism*, 60.

¹⁷³⁹ SCHNEIDER, BRÜCK, et MEIERRIEKS, *The Economics of Terrorism and Counter-Terrorism*, 61-63. Il convient cependant de remarquer que dans les études mentionnées, il s'agit de pays victimes d'attaques récurrentes (type ETA), ce qui n'est pas le cas de l'hypothèse posée

¹⁷⁴⁰ Ibid., 65-66.

¹⁷⁴¹ Ibid., 66.

¹⁷⁴² Promouvoir des sociétés européennes assurant l'insertion de tous, innovantes et sûres, Prévenir et combattre la criminalité organisée transfrontière et gérer plus efficacement les risques sécuritaires et les crises, Achèvement pour frontières extérieures, sécurité et protection des libertés, Menaces pesant sur la sécurité mondiale et transrégionale, Prévention des catastrophes et préparation aux catastrophes au sein de l'Union et Prévention des catastrophes et préparation aux catastrophes dans les pays tiers

¹⁷⁴³ PARLEMENT EUROPEEN, *Adoption définitive du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2014*, 2013.

¹⁷⁴⁴ Ibid.

Corne de l'Afrique coûte 750 000 euros. Quant à lui, le programme Droits de l'homme et mobilité qui concerne les pays méditerranéens (27 millions d'euros) et le pays du partenariat oriental (23,6 millions d'euros) représente un coût de 50,8 millions d'euros. Enfin, l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme coûte 87 millions d'euros à l'Union Européenne.

2. Une estimation du coût du réchauffement climatique et de la drogue et de la corruption

L'estimation du coût du réchauffement climatique (a) et de la drogue et de la corruption (b) sera l'objet de cette partie.

a) Une estimation du coût du réchauffement climatique

Tout d'abord, il convient d'indiquer que selon les estimations, les changements climatiques ont coûté 445 milliards d'euros entre 1980 et 2011 aux pays européens¹⁷⁴⁵. En ce qui concerne les coûts futurs, les estimations se fondent sur les différents scénarii proposés par les climatologues. Ainsi, selon le scénario A1, les changements climatiques coûteront environ 4% du PIB de l'Union Européenne en 2100¹⁷⁴⁶ alors que sans le cadre du scénario E1 les conséquences économiques du réchauffement climatique sont moindre puisque, selon cette projection, elles ne coûteront que 1% du PIB de l'Union Européenne à la même date¹⁷⁴⁷.

b) Une estimation du coût de la drogue et de la corruption

L'estimation concernera successivement la drogue (1) et la corruption (2).

(1) Une estimation du coût de la drogue

La consommation de drogue engendre des dépenses tant pour les Etats membres de l'Union Européenne (a) que pour l'Union Européenne elle-même (b).

¹⁷⁴⁵ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Climate Change, Impacts and Vulnerability in Europe 2012*, 130.

¹⁷⁴⁶ Ibid., 232.

¹⁷⁴⁷ Annexe XXXI Les scénarii environnementaux Page 62 Volume II

(a) Une estimation du coût pour les Etats membres

Le rapport européen sur les drogues de 2013 de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies¹⁷⁴⁸ permet d'établir trois ordres de grandeur quant aux dépenses publiques liées à la politique antidrogue des différents Etats de l'Union Européenne¹⁷⁴⁹. Selon la fourchette basse, les pays membres de l'Union Européenne ont dépensé, en 2012, 16,6 milliards d'euros dans leur politique antidrogue, 75 milliards d'euros selon la fourchette haute et 45,8 milliards d'euros selon la moyenne¹⁷⁵⁰. Pour l'année 2005, l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies estimait que le coût des mesures antidrogues dans l'ensemble des Etats membres s'élevait entre 13 et 36 milliards d'euros¹⁷⁵¹. Dès lors, les chiffres qui viennent d'être donnés sont vraisemblables et ils seront retenus par la suite. Il convient d'observer que les dépenses prises en compte sont seulement les dépenses publiques liées à la politique antidrogue. Ainsi, la perte de prélèvements obligatoires ou la valeur des vies perdues en raison de la consommation de drogue ne sont pas compatibles. Le coût total que les pays supportent à cause des drogues illégales est donc plus important que celui estimé.

(b) Une estimation du coût pour l'Union Européenne

Outre les Etats membres, les institutions de l'Union Européenne dépense aussi des montants importants au titre de la lutte contre les drogues illicites. Sans prétendre dresser une liste exhaustive de ces coûts, il est possible, en se basant sur le budget de l'Union Européenne pour 2014¹⁷⁵², d'avoir une idée de l'ordre de grandeur des sommes engagées. Deux types de dépenses concernent la lutte contre la drogue dans le budget de l'Union Européenne : celles qui sont totalement affectées à ce but et celles qui ne le sont qu'en partie. Les premières concernent le financement de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT), celui de la politique Prévenir et réduire la demande et l'offre de drogue et enfin celui

¹⁷⁴⁸ OBSERVATOIRE EUROPEEN DES DROGUES ET DES TOXICOMANIES, *Rapport européen sur les drogues 2013: tendances et évolutions*, 2013.

¹⁷⁴⁹ Annexe XXXII Estimation des dépenses de l'Union Européenne en matière de drogue Page 63 Volume II

¹⁷⁵⁰ Ibid

¹⁷⁵¹ EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION, *Towards a Better Understanding of Drug-Related Public Expenditure in Europe* (Lisbon, Portugal: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2008), <http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att%5F60370%5FEN%5FTDSI08001ENC%5FWEB.pdf>.

¹⁷⁵² Budget Union Européenne 2014

de la politique Prévenir la consommation de drogue et informer le public. Respectivement, les sommes engagées s'élèvent à 15 millions d'euros, 788 000 euros, et 22,5 millions d'euros. 38,3 millions d'euros sont donc totalement dévolus à la lutte contre la drogue. En se référant à l'estimation la plus basse (16,624 milliards d'euros pour les Etats membres et 38,3 millions d'euros pour l'Union Européenne), sur le territoire de l'Union Européenne, entre les Etats membres et l'Union Européenne, 16,662 milliards sont dépensés en 2014 au titre de la lutte contre la drogue.

(2) Une estimation du coût de la corruption

Il est difficile d'avoir des données précises sur le coût de la corruption pour les entreprises de l'Union Européenne. Cependant, quelques chiffres sont éloquentes. Tout d'abord, au niveau international, la corruption coûte 1 000 milliards de dollars par an¹⁷⁵³. Ensuite, il a pu être calculé que, selon les cas, pour les investisseurs, la corruption avait le même effet qu'une hausse des impôts de 18 à 50 points de pourcentage¹⁷⁵⁴ et dans les enquêtes, les dirigeants de firmes multinationales déclarent que le coût des projets augmente d'au moins 10% à cause de la corruption, pouvant aller jusqu'à plus de 25%¹⁷⁵⁵. Enfin, dans les PED, les sommes annuelles de la corruption perçues par les politiciens et les fonctionnaires sont évaluées entre 20 et 40 milliards de dollars¹⁷⁵⁶. S'agissant de la lutte contre la corruption, outre le programme Démocratie, État de droit, bonne gouvernance et respect des droits de l'homme, l'Union Européenne dépense, en 2014, 2,2 millions d'euros dans le programme Prévenir et combattre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union¹⁷⁵⁷.

¹⁷⁵³ UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION (UNIDO) et UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), « Corruption prevention to foster small and medium-sized enterprise development. Providing anti-corruption assistance to small businesses in the developing world. Volume I », 2007; BANQUE MONDIALE, « Six Questions on the Cost of Corruption with World Bank Institute Global Governance Director Daniel Kaufmann », consulté le 18 juillet 2013, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190295~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>.

¹⁷⁵⁴ Shang-Jin WEI, « How taxing is corruption on international investors? », *Review of economics and statistics* 82, n° 1 (2000): 1-11.

¹⁷⁵⁵ TRANSPARENCE INTERNATIONALE FRANCE, *Rapport mondial sur la corruption. la corruption et le secteur privé* (Paris: Nouveau monde, 2009), 5.

¹⁷⁵⁶ Ibid., xxiii.

¹⁷⁵⁷ Budget Union Européenne 2014

II. L'impact de l'application du SPG sur les coûts engendrés par les principes protégés par le SPG de l'Union Européenne

Afin de savoir si le SPG peut avoir un impact sur la réduction des coûts, il convient de savoir quel est le coût engendré spécifiquement par les pays bénéficiaires du système (A) puis de quelle manière le SPG peut agir (B).

A. Une estimation des coûts liés aux bénéficiaires du SPG

La part des pays bénéficiaires dans les sommes engagées dans la lutte contre le terrorisme et la promotion des droits de l'homme (1) puis en raison du réchauffement climatique, de la corruption et de la drogue (2) doit être évaluée.

1. Les risques d'attaques terroristes, les droits de l'homme et les pays bénéficiaires

La place des pays bénéficiaires dans les risques d'attaques terroristes (a) et dans la réception des aides relatives aux droits de l'homme (b) doit être étudiée.

a) Les pays bénéficiaires et les risques terroristes

Le SPG ne peut avoir d'incidence que sur le terrorisme transfrontalier puisqu'il s'adresse à des pays tiers. Ainsi, les dommages économiques causés par des organisations telles que l'ETA ne sont pas concernés par l'article 19 du Règlement 978/2012. D'autre part, la liste dressée par l'Union Européenne des personnes, groupes et entités impliqués dans des actes de terrorisme¹⁷⁵⁸ ne concerne pas seulement des pays bénéficiaires du SPG. C'est par exemple le cas des groupes palestiniens (par exemple Front populaire de libération de la Palestine) puisqu'il a été expliqué que les territoires palestiniens étaient associés à Israël dans le SPG de l'Union Européenne¹⁷⁵⁹. Dès lors, même si des entités terroristes ou des terroristes

¹⁷⁵⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Décision 2012/765/PESC du conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision 2012/333/PESC*, 2012.

¹⁷⁵⁹ Titre premier, sous-titre 1, chapitre 1, section 1, sous-section 2 Les pays bénéficiaires du SPG et les sphères d'influence de l'Union Européenne

de la liste de l'Union Européenne agissent depuis des pays bénéficiaires du SPG ou sont originaires de ces pays (à titre d'exemple, Shakuri Ali GHOLAM est né en Iran), ce n'est pas le cas de nombre d'entre eux. Ce qui tendrait à relativiser le lien que le SPG peut avoir sur les coûts du terrorisme pour l'Union Européenne. Cependant, la pertinence d'une telle approche est discutable ici pour au moins deux raisons. La première est que les frontières du terrorisme sont perméables. Un groupe agissant depuis le désert algérien peut le faire en Mauritanie, passant d'un pays non bénéficiaire du SPG à un qui l'est. La seconde est que les conséquences du terrorisme ne sont pas forcément le fait de l'accumulation de petites actions des différents groupes. Le plus souvent, les dégâts sont causés par une seule action de grande envergure ayant des conséquences économiques très importantes (les attentats du 11 septembre, de Madrid ou de Londres n'ont été menés que par un groupe dans les trois cas).

b) Le coût des pays bénéficiaires en matière de promotion des droits de l'homme

Le budget de l'Union Européenne ne détaille pas les sommes allouées aux différents pays dans les programmes régionaux de promotion des droits de l'homme. Bien que certains Etats de ces parties du monde ne jouissent pas du SPG en raison de leur développement (Israël, Turquie) ou d'accords commerciaux conclus avec l'Union Européenne (Algérie, Maroc...), une partie des 154 millions d'euros que l'Union Européenne dépense en 2014 pour la promotion des droits de l'homme dans le monde profite aux pays bénéficiaires du SPG sans qu'il soit possible de déterminer dans quelle mesure.

2. Le réchauffement climatique, la drogue, la corruption et pays les bénéficiaires

Alors que l'impact des pays bénéficiaires du SPG dans le réchauffement climatique semble mineur (a) ce n'est pas le cas dans le domaine de la drogue et de la corruption (b).

a) Une estimation de l'impact des pays bénéficiaires dans le réchauffement climatique

Les pays potentiellement bénéficiaires du SPG (pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur) ne représentent que 13% de l'émission de CO₂, soit six fois et demie

moins que les pays qui n'en bénéficient pas (pays à revenu intermédiaire supérieur et pays à revenu élevé)¹⁷⁶⁰. Dès lors, l'incidence des pays bénéficiaires du SPG sur le réchauffement climatique est mineure et l'obligation de respecter les textes internationaux relatifs à ce problème dans le cadre du SPG (qui ne concerne que le régime SPG+) ne peut être considéré comme un réel facteur d'économies pour l'Union Européenne sur ce point.

b) Une estimation du coût des pays bénéficiaires dans la drogue et la corruption

La place des pays bénéficiaires du SPG dans les coûts liés à la drogue (a) et à la corruptions (b) sera tour à tour abordée.

(1) Estimation du coût des pays bénéficiaires dans la drogue

Ayant fixé le cadre de l'étude (a), il sera possible de rechercher une estimation plausible de ce que coûtent les pays bénéficiaires à l'Union Européenne en matière de drogue (b)

(a) Le cadre de l'étude

Afin d'estimer le coût que les pays bénéficiaires du SPG engendrent pour l'Union Européenne en matière de drogue, il convient d'écarter celles avec lesquelles ils n'ont pas de lien (i) et de se concentrer sur celles avec lesquelles ils en ont (ii).

(i) Les drogues exclues de l'estimation des coûts

Tout d'abord, l'Union Européenne peut agir, dans le cadre de son SPG, à deux niveaux : la production de drogue dans le cadre du SPG+ et leur transport dans celui de l'article 19 du Règlement 978/2012¹⁷⁶¹. Ensuite, il existe quatre principaux types de

¹⁷⁶⁰ Banque mondiale

¹⁷⁶¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19 et Annexe VIII

drogues illégales: les drogues chimiques (les amphétamines par exemple), celles qui sont issues du cannabis (l'herbe et la résine), celles issues de la coca (cocaïne) et enfin celles dérivées de l'opium (héroïne). Or, les drogues chimiques sont produites dans l'Union Européenne¹⁷⁶² tout comme l'herbe de cannabis alors que la résine vient principalement du Maroc ¹⁷⁶³, c'est-à-dire un pays avec lequel l'Union Européenne a des accords commerciaux¹⁷⁶⁴. Ces substances ne sont donc pas concernées par le SPG.

(ii) Les drogues concernées par l'estimation des coûts

Les cas de la cocaïne (a) puis de l'opium (b) seront successivement abordés.

(a) La cocaïne

La coca, elle, est produite par trois principaux pays dans le monde : la Colombie, le Pérou et la Bolivie¹⁷⁶⁵. Ces pays sont bénéficiaires soit du SPG (la Colombie) soit du SPG+ (le Pérou et la Bolivie). L'acheminement de la coca vers l'Union Européenne est effectué à partir du Venezuela (environ 50% des départs), de l'Afrique de l'Ouest, des Caraïbes et du Brésil (environ 10% chacun) et enfin de la Colombie (5%)¹⁷⁶⁶. La majorité des pays d'Afrique de l'Ouest¹⁷⁶⁷ bénéficient du SPG. Grâce aux dispositions relatives à la drogue du SPG, l'Union Européenne a donc un moyen de pression sur ces pays. Par contre, le Venezuela et le Brésil qui sont des pays à revenu intermédiaire supérieur, ne peuvent plus

¹⁷⁶² OBSERVATOIRE EUROPEEN DES DROGUES ET DES TOXICOMANIES, *Rapport européen sur les drogues 2013: tendances et évolutions*, 24.

¹⁷⁶³ Ibid., 18.

¹⁷⁶⁴ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ROYAUME DU MAROC, *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres et le Royaume du Maroc*.

¹⁷⁶⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *World Drug Report 2010* (New York: United Nations, 2010), 66, <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&scope=site&db=nlebk&db=nlabk&AN=348841>; OBSERVATOIRE EUROPEEN DES DROGUES ET DES TOXICOMANIES, *Rapport européen sur les drogues 2013: tendances et évolutions*, 22.

¹⁷⁶⁶ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *World Drug Report 2010*, 84. Les 10% restants sont classés comme « autre ».

¹⁷⁶⁷ Pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire (Accord économique), Gambie, Ghana Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, « Afrique de l'Ouest », consulté le 30 juillet 2013, <http://www.afdb.org/fr/countries/west-africa/>.

bénéficier du SPG de l'Union Européenne¹⁷⁶⁸. Il en est de même avec de nombreux pays des Caraïbes qui sont membres de l'accord commercial signé entre le Cariforum et l'Union Européenne et deux pays d'Afrique de l'Ouest, le Ghana et de la Côte d'Ivoire qui ont eux aussi signé un accord commercial avec l'Union Européenne¹⁷⁶⁹. Dès lors, l'un des effets indirects des critères d'octroi du SPG est qu'il empêche l'Union Européenne de pouvoir agir contre les pays qui expédient de la cocaïne sur son territoire (environ 70% des départs de cocaïne). Cependant, il est possible d'arguer que si cette drogue peut sortir des pays producteurs, c'est que leurs contrôles à la frontière sont gravement déficients et que le SPG pourrait leur être retiré à ce titre.

(b) L'opium

S'agissant de l'opium et donc de l'héroïne, l'Afghanistan en est de très loin le plus grand producteur au monde¹⁷⁷⁰. D'autre part, dans l'Union Européenne, 80% de l'héroïne emprunte la Route des Balkans¹⁷⁷¹, c'est-à-dire qu'elle part de l'Afghanistan pour passer par l'Iran, la Turquie puis arriver directement dans l'Union Européenne ou indirectement par un passage par les pays d'Europe de l'Est. Si la Turquie n'est pas un pays bénéficiaire du SPG, l'Afghanistan et l'Iran, eux, le sont et l'Union Européenne peut agir sur ces pays. Pour ces raisons, le SPG de l'Union Européenne peut avoir un impact sur la consommation d'héroïne dans l'Union Européenne.

(b) A la recherche d'une estimation plausible

La moitié du type de drogues consommées dans l'Union Européenne ne sont pas concernées par le SPG et il n'existe *a priori* pas de document établissant le coût des drogues pour la société par type de drogue. Dès lors, sur les 16,662 milliards d'euros dépensés en 2014 au titre de la lutte contre la drogue sur le territoire de l'Union Européenne, une partie l'est à cause de l'héroïne et de la cocaïne même s'il est impossible de déterminer laquelle. Si les coûts étaient répartis équitablement entre les différents types de drogue, les substances

¹⁷⁶⁸ COMMISSION EUROPEENNE, « The EU publishes revised preferential import scheme for developing countries ».

¹⁷⁶⁹ COMMUNAUTE EUROPEENNE et ETATS DU CARIFORUM, *Accord de partenariat économique entre la Communauté européenne et les Etats du Cariforum*.

¹⁷⁷⁰ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *World Drug Report 2010*, 31.

¹⁷⁷¹ Ibid., 54.

concernées par le SPG coûteraient un peu plus de 8 milliards en 2014 à l'Union Européenne et ses Etats membres même si la dangerosité de la cocaïne et de l'héroïne (surtout par rapport au cannabis) laisse supposer que ce chiffre est sous évalué.

(2) Estimation du coût des pays bénéficiaires dans la corruption

Les sommes investies par les entreprises de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG se calculent en dizaines de milliards par an. En se basant sur les pays bénéficiaires présents dans le baromètre de Transparency International, il ressort que le taux de corruption dans ces pays est de 36%, soit plus que la moyenne mondiale (27%)¹⁷⁷². Sachant que la corruption a le même effet qu'une hausse des impôts de 18 à 50 points de pourcentage¹⁷⁷³, les sommes perdues par les entreprises de l'Union Européenne à cause de ce phénomène représentent des centaines de millions d'euros. L'exemple du Nigéria peut illustrer ce propos. En 2011, les investissements de l'Union Européenne dans ce pays ont atteint un peu plus d'un milliard d'euros (1,184 milliards pour être plus précis)¹⁷⁷⁴. Or, selon Transparency International, le taux de corruption dans ce pays est de 44%. Aussi un peu moins de 521 millions d'euros ont été touchés par ce phénomène, coûtant entre 93 et 260 millions d'euros (18 à 50 points de pourcentages).

B. Deux hypothèses possibles de l'impact du SPG sur les coûts

En ce qui concerne les normes et principes défendus dans son SPG, l'Union Européenne est confrontée à deux types de coûts : celui des ces normes et principes dont il a été question tout au long de cette partie et celui de la perte des recettes douanières due au SPG celle-ci étant évaluée à environ deux milliards par an¹⁷⁷⁵. Le lien entre ces deux coûts doit donc être établi. Il peut être appréhendé de deux manières. La première aborde la question en se positionnant par rapport à l'octroi du SPG (1), la seconde par rapport au retrait de celui-ci (2).

¹⁷⁷² TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Global Corruption barometer 2013*, 2013.

¹⁷⁷³ WEI, « How taxing is corruption on international investors? ».

¹⁷⁷⁴ EUROSTAT et COMMISSION EUROPEENNE, *International trade and foreign direct investment 2013 edition*, Pocketbooks, 2013, 86.

¹⁷⁷⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées*.

1. Le positionnement par rapport à l'octroi du SPG : une hypothèse optimiste mais non réaliste

Evaluer l'impact du SPG sur les coûts de l'Union Européenne en matière de droits fondamentaux en se plaçant par rapport à l'octroi du système conduit à des très positifs (a) qui ne sont cependant pas réaliste (b).

- a) Le positionnement par rapport à l'octroi: une hypothèse optimiste

Une fois présentée (1), l'hypothèse sera illustrée par la cas de la drogue (2).

(1) Présentation de l'hypothèse

Selon cette hypothèse, l'Union Européenne octroie le bénéfice du SPG aux pays qui se conforment à ses conditions. Ainsi, les pays bénéficiaires du SPG de droit commun et du régime TSA respectent les conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme et les normes relatives aux droits de l'homme de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 et n'ont pas de déficience grave du contrôle douanier en matière d'exportation et de transit de la drogue. Ceux à qui le SPG+ est octroyé se conforment de plus aux Conventions relatives à l'environnement et aux principes de bonne gouvernance de la partie B de cette même annexe. Dès lors, les sommes que coûtent à l'Union Européenne les pays bénéficiaires dans les différents thèmes abordés n'ont plus lieu d'être et sont donc économisées. Sachant que la lutte contre la drogue, contre le terrorisme et la promotion des droits de l'homme coûtent à l'Union Européenne plusieurs dizaines de milliards par an, les presque deux milliards que l'Union Européenne ne perçoit pas en terme de pertes de recettes fiscales représentent un excellent investissement.

(2) Illustration par le cas de la drogue

En s'appuyant sur la proposition de Règlement du nouveau SPG¹⁷⁷⁶, qu'il s'agisse des pays producteurs de drogue (Afghanistan pour l'héroïne et Bolivie, Colombie, Pérou pour la cocaïne) ou de ceux à partir desquels elle est expédiée vers l'Union Européenne (Iran, Afrique de l'Ouest, Haïti), les pertes de recettes douanières dues aux pays bénéficiaires liés à la drogue sont estimées à un peu plus de 163 millions d'euros en 2009¹⁷⁷⁷. Or, il a été précédemment indiqué que selon une estimation faible, la cocaïne et l'héroïne coûtent 8 milliards d'euros par an à l'Union Européenne et ses Etats membres. Si le SPG permettait qu'il n'y ait plus de cocaïne et d'héroïne et, dès lors que les frais qui y sont associés disparaissent, ce système douanier représenterait un investissement extrêmement intéressant. En effet, les pertes de recettes douanières des cinq pays sont près de 49 fois inférieures à ce que coûte la drogue pour l'Union Européenne et ses Etats membres.

b) Le positionnement par rapport à l'octroi : une hypothèse non réaliste

Cette hypothèse est peu vraisemblable pour au moins deux raisons. La première est que l'Union Européenne opère un contrôle *a posteriori* du respect des conditions d'accès au SPG sur les questions relatives à l'article 19 et à l'annexe VII du Règlement 978/2012. Dès lors, si l'Union Européenne n'accordait le bénéfice du SPG qu'aux pays qui se conforment aux principes et aux normes posés, elle opérerait un véritable revirement dans sa pratique. La seconde raison est qu'imaginer qu'un pays arrête de polluer, remplisse totalement les conditions des traités sur la lutte contre le terrorisme, lutte tant contre la corruption qu'il n'y en ait plus sur son territoire et qu'il n'y ait plus de producteurs, ni de trafiquants de drogue dans l'objectif de bénéficier du SPG n'est pas réaliste. Ce serait se méprendre très fortement sur l'impact que le SPG peut avoir sur les PED.

2. Le positionnement par rapport à la suspension : une hypothèse aux résultats décevants mais réalistes

¹⁷⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷⁷ En milliers d'euros : Pays liés à la cocaïne : Amérique Latine : Bolivie : 1 002,18 ; Colombie : 47 383,77 ; Pérou : 66 303,81 ; Afrique de l'Ouest : Bénin : 97 ; Burkina Faso : 424,11 ; Cap Vert : 4 059,07 ; Gambie : 431,66 ; Guinée : 21,67 ; Guinée-Bissau : 10,07 ; Libéria : 1,3 ; Mali : 73,85 ; Niger : 25,39 ; Nigéria : 6 663,90 ; Sénégal : 21 172,79 ; Sierra Leone : 13,05 ; Togo : 835,13 ; Pays liés à l'héroïne : Afghanistan : 7,59 ; Iran : 14 902,66

Se positionner par rapport à la suspension du SPG relativise l'impact du système sur les coûts (a) mais est réaliste (b).

- a) Le positionnement par rapport à la suspension : une hypothèse aux résultats décevants

Comme précédemment, une fois l'hypothèse posée (1), elle sera illustrée par la cas de la drogue (2).

(1) Présentation de l'hypothèse

Ici, l'hypothèse repose sur deux propositions. La première est que certains des pays bénéficiaires du SPG continuent à ne pas respecter les principes et les normes qu'il promeut. Les sommes dont il a été question durant cette sous-section continuent donc à être une charge pour l'Union Européenne. La seconde proposition est que l'Union Européenne applique strictement le principe du retrait de l'article 19 du Règlement 978/2012. La question qui se pose est de savoir si les recettes douanières récupérées sur les importations des pays ayant violé les normes ou les principes couvrent le préjudice économique subi par l'Union Européenne en raison du non respect de ces normes ou principes. Dans un cas extrême mais cependant concevable, l'Union Européenne pourrait juger qu'aucun pays bénéficiaire du SPG ne respecte les conditions d'octroi du système douanier et décider de suspendre totalement ce régime en attendant une conformité totale des pays aux conditions relatives aux droits de l'homme, à l'environnement, à la lutte contre le trafic de drogue et contre la corruption. Dans une pareille situation, le retour des recettes douanières (environ 2 milliards par an) ne rembourseraient en aucun cas les sommes engagées vis-à-vis des différents thèmes. Contrairement à la précédente, en optant pour cette analyse, le SPG n'a donc rien d'un investissement miracle.

(2) Illustration par le cas de la drogue

Pour illustrer la première hypothèse, il avait été expliqué que les pays producteurs de drogue et ceux à partir desquels elle est expédiée vers l'Union Européenne coûtaient 163 millions d'euros par an au titre de la perte des recettes douanières et 8 milliards en raison des sommes engendrées par la cocaïne et l'héroïne sur le territoire communautaire. Une

éradication de ces deux substances dans l'Union Européenne grâce au permettant alors de réaliser un profit 49 fois plus important aux sommes engagées. Dans le cadre de cette seconde hypothèse, le raisonnement est inversé. Ainsi, en suspendant le SPG liés à la drogue, l'Union Européenne ne récupère que 163 millions d'euros par rapports aux 8 milliards que lui coûtent la drogue issue de ces pays, soit 49 fois moins.

b) Le positionnement par rapport à la suspension : une hypothèse réaliste

Contrairement à la première hypothèse, ici, c'est de retrait du SPG dont il s'agit, ce qui s'inscrit dans l'application réelle de ce système. D'autre part, en suivant le raisonnement proposé, le SPG n'a pas ou peu d'impact sur le comportement des Etats bénéficiaires, ce que les faits confirment. La seule différence que propose cette hypothèse par rapport à la réalité est une application beaucoup plus stricte du retrait du SPG. C'est-à-dire que dès qu'un pays bénéficiaire ne respecte pas l'une des conditions relatives à la lutte contre la drogue, contre le terrorisme, contre la corruption ou qu'il ne respecte pas les droits de l'homme, celui-ci ne puisse plus bénéficier du système. Dès lors, au vu de ce qui a été expliqué, une application stricte du SPG n'aurait guère de conséquence sur les finances de l'Union Européenne ou de ses Etats membres.

Section 2 L'impact de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG pour eux-même

Si l'application des droits fondamentaux est positive pour les pays bénéficiaires du SPG, elle n'en demeure par moins une charge financière (sous-section 2).

SOUS-SECTION 1 L'IMPACT POSITIF DE L'APPLICATION DES DROITS FONDAMENTAUX POUR LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG

Ici, il convient de se concentrer sur les raisons objectives qui poussent les pays à respecter les normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à la bonne gouvernance et à l'environnement. Or, il apparaît que le respect des droits fondamentaux imposé par le Règlement 978/2012 peut avoir un impact positif tant pour le pays concerné intrinsèquement (I) que pour ses relations avec les autres pays (II).

I. L'impact positif du respect des droits fondamentaux au niveau national

Tant les conventions de la partie A de l'annexe VIII (A) que de la partie B (B) sont bénéfiques au pays qui les respecte.

A. L'impact positif du respect des conventions de la Partie A de l'annexe VIII

Afin d'expliquer en quoi les conventions de la partie A de l'annexe VIII ont un impact local positif, il a été choisi de s'appuyer sur deux exemples : la scolarisation des enfants (1) et l'égalité entre les hommes et les femmes qui sont promus dans la Convention relative aux droits de l'enfant et dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (2).

1. Les conséquences positives de la scolarisation des enfants

L'interdiction du travail des enfants et leur scolarisation a des conséquences positives sur les questions sanitaires (a) et économiques (b).

a) La scolarisation des enfants et la santé de la population des PED

Tout d'abord, étant donné que les travaux dangereux représentent la quasi totalité du travail des enfants, leur interdiction permet donc d'éviter les maladies et accidents qui y sont liés¹⁷⁷⁸. Ensuite, grâce à l'enseignement de gestes simples, l'école permet de réduire les risques sanitaires auxquels sont confrontés les enfants. C'est ainsi que la scolarisation a un effet positif sur le taux de contamination du VIH¹⁷⁷⁹. En effet, les enseignants sensibilisent leurs élèves aux conséquences de rapports sexuels non protégés. S'agissant spécifiquement des filles, leur éducation a des conséquences positives sur la mortalité infantile et maternelle¹⁷⁸⁰. Etant donné que l'éducation réduit les risques sanitaires non seulement au moment de la scolarisation mais aussi tout au long de la vie et que les personnes éduquées protègent mieux leur santé mais aussi celle de leurs enfants, l'interdiction du travail des

¹⁷⁷⁸ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL et OIT, *Investir dans chaque enfant Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants* (OIT, 2003).

¹⁷⁷⁹ DUFLO, *Le développement humain Lutter contre la pauvreté (I)*.

¹⁷⁸⁰ Ibid.

enfants et l'obligation de leur scolarisation imposées par le SPG de l'Union Européenne ont un impact positif non seulement à court terme mais aussi à long terme.

b) La scolarisation des enfants et le développement économique

Une société où la majorité de la population est analphabète ne peut se développer économiquement. Ce lien est depuis longtemps reconnu¹⁷⁸¹. En outre, les individus qui sont les plus diplômés ont une meilleure productivité qui a aussi des conséquences positives sur celle de ceux qu'ils encadrent¹⁷⁸². En conditionnant l'octroi du SPG à l'obligation de scolarisation des enfants, l'Union Européenne offre aux PED une base solide à leur développement économique.

2. Les conséquences positives de l'égalité homme/femme

L'égalité homme/femme est l'un des objets principaux de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes¹⁷⁸³ et des Conventions de l'OIT n° 100 et 111 sur l'égalité de rémunération et la discrimination¹⁷⁸⁴. En matière salariale, la fin de la discrimination que subissent les femmes se réalise par une augmentation de leurs revenus. Les femmes étant plus touchées par la pauvreté que les hommes, une telle mesure a un impact positif sur la réduction de la pauvreté. Ensuite, une augmentation du revenu des femmes a une incidence positive sur la place accordée aux enfants dans le foyer. D'une part, la part de revenus que les femmes y consacrent est plus importante que ce que lorsque ce sont les hommes qui gèrent le budget. Dès lors, les enfants sont mieux nourris, ce qui a notamment pour conséquence une baisse de la mortalité infantile. D'autre part, les femmes accordent une place particulière à l'éducation des enfants. En fonction du niveau de revenus du ménage, elles seront donc plus susceptibles de les envoyer à l'école, avec tout l'impact positif que ça comporte. En outre, l'amélioration du montant du salaire des femmes engendre des gains de productivité. Enfin, les femmes sont moins

¹⁷⁸¹ DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET SOCIALES DIVISION DE LA POPULATION et ONU, *Population, éducation et développement Rapport concis* (ONU, 2003).

¹⁷⁸² Ibid., 5.

¹⁷⁸³ NATIONS UNIES, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 1979.

¹⁷⁸⁴ OIT, « Convention n°100 sur l'égalité de rémunération », 1951; OIT, « Convention N°111 concernant la discrimination (emploi et profession) », 1958.

susceptibles d’êtres touchées par la corruption¹⁷⁸⁵. Les pays bénéficiaires du SPG ont donc tout intérêt à respecter les conventions relatives à l’égalité entre les hommes et les femmes.

B. L’impact positif du respect des conventions de la Partie B de l’annexe VIII

Si le respect des normes environnementales est bénéfique pour les pays concernés (1), celui des normes relatives à la bonne gouvernance l’est aussi (2).

1. L’impact positif du respect des normes environnementales

Le changement climatique a des impacts à deux niveaux pour les PED. Le premier est sanitaire. Le réchauffement de la planète entraîne en effet un accès plus difficile à l’eau et à la nourriture¹⁷⁸⁶. D’autre part, en raison de l’urbanisation rapide et de la croissance démographique qui l’est aussi, la pollution de l’air (particules suspendues) entraîne une augmentation du nombre de décès prématurés dans les PED¹⁷⁸⁷. En outre, la pollution de l’eau conduit au décès de 1,7 millions de personnes qui sont principalement des enfants et qui vivent surtout dans les pays les moins développés du monde¹⁷⁸⁸. Le second niveau sur lequel le changement climatique a des conséquences est économique. En effet, la part de l’agriculture est plus importante dans les PED que dans les pays développés et la dépendance aux ressources naturelles y est donc plus forte¹⁷⁸⁹. Or, si la situation ne s’améliore pas, il y a un risque d’exploitation non durable des ressources naturelles et, selon les experts, le rendement agricole de certains pays africains pourrait baisser de 47% en 2100 à cause du changement climatique¹⁷⁹⁰. En incitant les pays bénéficiaires à respecter certaines des normes environnementales les plus importantes dans le cadre du SPG+, la Commission participe à les protéger, au moins en partie, des conséquences néfastes sur la société et l’économie qui viennent d’être décrites.

¹⁷⁸⁵ OIT, « Guide genre et politiques d’emploi Manuel d’information », 2012.

¹⁷⁸⁶ OCDE, *Document de réflexion Placer la croissance verte au cœur du développement* (OCDE, 2013).

¹⁷⁸⁷ OCDE, *Placer la croissance verte au cœur du développement Résumé à l’intention de décideurs* (OCDE, mars 2013).

¹⁷⁸⁸ OCDE, *Vers une croissance verte* (OCDE, 2011), 28.

¹⁷⁸⁹ OCDE, *Placer la croissance verte au cœur du développement Résumé à l’intention de décideurs*.

¹⁷⁹⁰ Richard MUNANG, Jesica ANDREWS, et DEPARTEMENT DE L’INFORMATION DES NATIONS UNIES, « L’Afrique et le changement climatique », *Afrique Renouveau Édition Speciale Agriculture 2014*, 2014.

2. L'impact positif des normes relatives à la bonne gouvernance

Après un bref aperçu des coûts que permet d'économiser une lutte efficace contre la consommation de drogue (1) il conviendra de s'attarder plus longuement sur les effets de la corruption pour les PED (2).

(1) L'impact positif d'une lutte efficace contre la consommation de drogue

Le respect de l'obligation de contrôle douanier en matière d'exportation et de transit de la drogue et de la Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants, de la Convention des Nations unies sur les substances psychotropes et de la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes permet aux Etats d'économiser sur les coûts engendrés par la consommation de drogue, c'est-à-dire des coûts qui sont principalement liés aux soins des personnes toxicomanes¹⁷⁹¹.

(2) La corruption et le respect des autres droits fondamentaux

L'impact économique de la corruption dans les pays bénéficiaires du SPG sera examiné dans la seconde partie de la sous-section. Ici, ce sont les conséquences de la corruption sur le respect des autres droits fondamentaux qui seront traitées. Or, Mary ROBINSON, qui a été Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Présidente de la République d'Irlande et qui a fondé Realizing Rights : The Ethical Globalization Initiative estime que « la corruption mérite une attention encore plus grande des mouvements de défense des droits de l'homme »¹⁷⁹². Sans aller aussi loin, force est de reconnaître que le lien entre la corruption et le respect des droits fondamentaux est extrêmement fort. En effet, la corruption enfreint la bonne application des normes de la partie A (a) et B (b) de l'annexe VII.

¹⁷⁹¹ Les coûts liés à la lutte contre le trafic de drogue seront abordés dans la sous-section suivante.

¹⁷⁹² TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Rapport mondial sur la corruption 2006 Corruption et santé* (Paris: Economica, 2006).

(a) La corruption et le respect des droit reconnus
dans les Conventions de la Partie A de l'annexe VIII

Sans prétendre être exhaustif, les conséquences de la corruption sur le droit à la santé (i) et à l'éducation (ii) seront examinées.

(i) La corruption et le droit à la santé

La corruption porte atteinte au droit à la santé à deux niveaux¹⁷⁹³. Le premier est celui qui concerne les médecins ou les infirmiers qui exigent illégalement un pécule pour octroyer les soins. N'étant pas forcément en mesure d'accéder à cette demande financière, les populations les plus pauvres sont alors discriminées dans l'accès aux soins. Le second niveau est exercé au niveau de l'industrie pharmaceutique qui corrompt les autorités compétentes afin de faire commercialiser des médicaments inefficaces ou dangereux. Les conséquences peuvent être dramatiques, notamment lorsqu'elles concernent des patients atteints du SIDA ou du paludisme, maladies dont la lutte est l'un des objectifs des OMD.

(ii) La corruption et le droit à l'éducation

La corruption dans l'éducation touche doublement les populations les plus pauvres¹⁷⁹⁴. Tout d'abord, elles n'ont pas forcément les revenus pour pouvoir payer les diplômes. Ensuite, si ce ne sont pas les meilleurs qui sont les plus diplômés, alors, l'intérêt même d'envoyer ses enfants à l'école se pose. D'autre part, des diplômes donnés à des personnes sans compétence peuvent s'avérer dangereux. Ainsi, le médecin qui n'a pas le niveau requis met en danger la vie de ses patients, tout comme l'architecte met en péril celle des habitants de ses ouvrages¹⁷⁹⁵.

(b) La corruption et le respect des conventions de la
partie B de l'annexe VIII

¹⁷⁹³ Ibid.

¹⁷⁹⁴ TRANSPARENCE INTERNATIONAL, *Rapport mondial sur la corruption : l'éducation*, 2013, xiv.

¹⁷⁹⁵ TRANSPARENCE INTERNATIONAL, *Rapport mondial sur la corruption : l'éducation*.

La corruption est un frein à la lutte contre le trafic de drogue (i) et le réchauffement climatique (ii).

(i) Corruption et lutte contre le trafic de
drogue

Le trafic de drogue, dont la lutte est l'objectif de trois conventions de la partie B de l'annexe VIII du Règlement 978/2012, génère des mannes financières colossales qui permettent aux trafiquants de corrompre les pouvoirs publics. Si les policiers et les douaniers qui sont quotidiennement au contact des bandes organisées sont plus susceptibles d'être touchés par ce phénomène, les juges et les hauts fonctionnaires le sont aussi¹⁷⁹⁶. Dès lors, une application correcte de la Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961, de la Convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971 et de la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 passe nécessairement par une lutte efficace contre la corruption.

(ii) Corruption et lutte contre le
réchauffement climatique

La lutte contre le changement climatique ayant été le thème d'un rapport de Transparency International¹⁷⁹⁷, il est aussi celui qui a été choisi pour illustrer les liens entre l'application des normes environnementales et de la corruption. La lutte contre le changement climatique est à l'origine de besoins considérables d'infrastructures. Or, plus les sommes engagées par les Etats sont importantes, plus les risques de corruption sont forts. C'est la raison pour laquelle les fonctionnaires courent le risque d'être corrompus dans le cadre de leurs actions contre le changement climatique. Ce ne sont pas les seuls. En effet, les actions pour atténuer les conséquences du réchauffement de la planète se fondent sur des études scientifiques. Dès lors, des agents économiques puissants ont tout intérêt à monnayer des études aux résultats tronqués auprès des laboratoires.

¹⁷⁹⁶ ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS et ONU, *Rapports publiés par l'Organe international de contrôle des stupéfiants en 2010* (ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS, ONU, 2011).

¹⁷⁹⁷ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Rapport Mondial sur la Corruption: le Changement climatique* (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2011).

II. L'impact positif du respect des droits fondamentaux dans les relations avec les autres pays

Le respect des droits fondamentaux a des conséquences positives dans les relations politiques (A) et commerciales (B) que le pays entretient avec les autres pays.

A. L'impact politique positif du respect des droits fondamentaux dans les relations avec les autres pays

Le respect des droits fondamentaux offre aux Etats des bénéfices politiques (a) et les prémunit de fâcheuses conséquences (b).

a) Les bénéfices politiques tirés du respect des droits fondamentaux

Le respect des droits fondamentaux a un impact positif dans les relations qu'un Etat peut entretenir avec les autres Etats ou au sein des institutions internationales (1) ainsi que vis-à-vis de la décision d'octroi de prêts de la Banque mondiale (2).

(1) Le respect des droits fondamentaux et la relation au monde

Tant les relations bilatérales (a) que multilatérales (b) sont guidées par le respect des droits fondamentaux.

(a) L'importance du respect des droits fondamentaux dans les relations bilatérales

Pendant la Guerre Froide, quand deux grandes puissances s'opposaient (les Etats-Unis et l'URSS), les pays qui violaient les droits fondamentaux pouvaient tout de même être sous la protection des pays démocratiques. Ils avaient en effet la possibilité de menacer de quitter le giron libéral pour passer dans le camp communiste. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Depuis la chute du communisme, les pays démocratiques ne peuvent plus soutenir les

dictatures qui deviennent « encombrantes » pour leur image et leur crédibilité¹⁷⁹⁸. En conditionnant l'octroi du SPG au respect des droits fondamentaux, l'Union Européenne permet donc aux pays bénéficiaires du système d'avoir les bases pour entretenir des relations diplomatiques avec la majorité des pays du monde.

(b) L'importance du respect des droits fondamentaux
dans les relations multilatérales

Si le respect des droits fondamentaux est important dans le cadre du régionalisme (i), il l'est tout autant dans celui de la communauté internationale (ii).

(i) Le respect des droits fondamentaux et le
régionalisme

Le respect des droits fondamentaux permet à un Etat d'adhérer (a) et de rester (b) dans une communauté économique régionale.

(a) Le respect des droits
fondamentaux et l'adhésion à une
communauté économique régionale

L'adhésion d'un pays à une communauté économique régionale est positive pour le développement économique de ce dernier. C'est la raison pour laquelle l'Union Européenne encourage les PED à le faire¹⁷⁹⁹. Or, la plupart des textes fondamentaux des communautés économiques régionales s'appuient sur le respect des droits fondamentaux. Ainsi, le Traité révisé de la Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) promeut le « respect, promotion et protection des droits de l'homme » et la « justice économique et sociale »¹⁸⁰⁰. Dans le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, les pays membres de la CEMAC affirment «leur attachement aux principes de

¹⁷⁹⁸ Bertrand BADIE, *La diplomatie des droits de l'homme: entre éthique et volonté de puissance*, L'Espace du politique, ISSN 0247-9613 (Paris, France: Fayard, 2002), 118-122.

¹⁷⁹⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide*, paragr. 3.3.

¹⁸⁰⁰ SECRETAIRE EXECUTIF DE LA CEDEAO, « Traité révisé Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) », s. d. Article 4

liberté, de démocratie et de respect des droits fondamentaux des personnes et l'Etat de droit »¹⁸⁰¹. Quant au Protocole d'Ushuaïa du Mercosur, il a pour objet l'importance de la démocratie¹⁸⁰². Enfin, la Charte de l'ASEAN pose le principe selon lequel les populations doivent vivre dans un environnement « juste, démocratique et harmonieux » et celui du respect des principes démocratiques, de la règle de la loi et de la bonne gouvernance, ainsi que de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁸⁰³. Dès lors, en favorisant le respect des droits fondamentaux, les SPG de l'Union Européenne permet aux pays bénéficiaires de pouvoir devenir plus facilement membre de groupements régionaux puisque cette condition leur sera imposée.

(b) Le respect des droits fondamentaux et la permanence dans une communauté économique régionale

Les pays membres d'une communauté économique régionale ne peuvent laisser l'un d'entre eux violer les droits fondamentaux pour au moins deux raisons. La première est la crainte individuelle de chaque pays d'être associé à ces violations. La seconde est que la communauté le soit aussi¹⁸⁰⁴. En effet, elle ne peut donner à la communauté internationale l'impression qu'elle tolère de tels comportements et ce serait un mauvais signal lancé à l'attention des pays susceptibles de l'intégrer. Dans les faits, si le Myanmar a intégré l'ASEAN pour ne plus en sortir¹⁸⁰⁵, le Paraguay, lui fut suspendu du MERCOSUR en raison de manquements au Protocole d'Ushuaïa sur l'engagement démocratique¹⁸⁰⁶. Les pays bénéficiaires du SPG qui sont déjà membres de communauté économique régionale ont donc aussi intérêt à respecter les normes imposées par l'Union Européenne.

¹⁸⁰¹ CEMAC, « Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale », 1994.

¹⁸⁰² MERCOSUR, « Protocolo de ushuaia sobre compromiso democrático en el mercosur, la republica de bolivia y la republica de chile », s. d.

¹⁸⁰³ ASEAN, « ASEAN Charter », 2007. Article 1

¹⁸⁰⁴ BADIE, *La diplomatie des droits de l'homme*, 194.

¹⁸⁰⁵ Klaus E. MEYER et Htwe Htwe THEIN, « Business under adverse home country institutions: The case of international sanctions against Myanmar », *Journal of World Business* 49, n° 1 (2014): 156-71.

¹⁸⁰⁶ CONSEJO DEL MERCADO COMUN et MERCOSUR, *Decisión 028/2012 Reglamentación de los aspectos operativos de la suspensión de la república del Paraguay*, 2012.

(ii) Le respect des droits fondamentaux et la communauté internationale

Etant donné l'importance qui leur est donnée, le respect des droits fondamentaux permet non seulement à un Etat d'appartenir à la communauté internationale (a) mais aussi de peser lors de ses prises de décisions (b).

(a) Respect des droits fondamentaux et appartenance à la communauté internationale

Ayant présenté les travaux d'Oona A. HATHAWAY sur la ratification des conventions internationales relatives aux droits de l'homme (i), il faudra chercher à savoir si ces résultats sont transposables tant au respect des droits qu'à des sujets autres que les droits de l'homme (ii).

(i) La réputation des Etats et la ratification des conventions relatives aux droits de l'homme selon O. A. HATHAWAY

L'une des conditions d'octroi du SPG+ est la ratification des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Dans ses travaux, O. A. HATHAWAY s'interroge justement sur les raisons qui poussent un Etat à ratifier les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Dans un premier article¹⁸⁰⁷, elle révèle que les pays non démocratiques qui ne respectent pas les droits de l'homme ne sont pas moins susceptibles de ratifier les conventions relatives aux droits de l'homme que ceux qui sont démocratiques et qui, eux, respectent réellement ces droits. La raison avancée est qu'un tel engagement de la part des pays non démocratiques leur permet d'améliorer leur réputation et d'alléger la pression internationale sur ces questions les concernant. Sa seconde étude¹⁸⁰⁸ démontre que les pays ayant récemment acquis leur indépendance sont plus susceptibles de ratifier les normes relatives aux

¹⁸⁰⁷ Oona A. HATHAWAY, « The cost of commitment », *Stanford Law Review*, 2003, 1821-62.

¹⁸⁰⁸ Oona A. HATHAWAY, « Why do countries commit to human rights treaties? », *Journal of Conflict Resolution* 51, n° 4 (2007): 588-621.

droits de l'homme que les autres. O. A. HATHAWAY l'explique par deux raisons. La première est qu'ils le font pour asseoir leur réputation internationale. La seconde est que cet engagement international leur permet de se distinguer du pays coupable de violations des droits fondamentaux auquel ils ont succédé¹⁸⁰⁹. Même s'il jouit du régime TSA et qu'à cet effet il n'a pas intérêt à demander l'octroi du SPG+, un tel raisonnement s'applique au dernier pays indépendant bénéficiaire du SPG, le Sud Soudan. Dans un cas comme dans l'autre, la ratification des premières normes de la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 permet aux Etats d'améliorer leur image sur la scène internationale.

(ii) Une tentative de
transposition des résultats d'O. A.
HATHAWAY

Si la seule ratification des normes relatives aux droits de l'homme permet d'améliorer la réputation d'un pays, leur respect réel des droits protégés va, *a fortiori*, dans le même sens et est, selon toute vraisemblance encore plus efficace. En outre, les droits de l'homme ne sont pas les seuls sujets qui attirent l'attention des organisations internationales. Qu'il s'agisse des Conventions de l'OIT, de la lutte contre la corruption ou de l'environnement, ces thèmes sont au cœur des préoccupations des organisations internationales. Dès lors, la ratification des normes qui y ont trait et leur respect sont bénéfiques pour les pays concernés. Ainsi, en conditionnant l'octroi des préférences au respect des textes ou des principes de l'article 19 et de l'annexe VIII du Règlement 978/2012, la Commission participe à la bonne réputation des pays bénéficiaires du SPG sur la scène internationale et au sein des organisations internationales.

(b) Le respect des droits
fondamentaux, moyen de peser dans les
débats internationaux

Au sein des organisations internationales, les Etats doivent défendre leurs intérêts. Or, c'est une hypothèse qui demande à être confirmée mais, en toute logique, un Etat qui respecte les droits fondamentaux devrait avoir plus de poids dans les négociations menées dans les

¹⁸⁰⁹ Ibid.

institutions internationales. Ainsi, le respect des normes promues dans le Règlement 978/2012 serait un moyen pour les Etats bénéficiaires du SPG de mieux peser dans les débats internationaux et de mieux faire valoir ses intérêts.

(2) L'incidence du respect des droits fondamentaux sur les prêts de la Banque mondiale

L'analyse de James LEBOVIC et Erik VOETEN prouve que, s'agissant des aides ou prêts multilatéraux, les montant octroyés baissent quand le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a pris une résolution avertissant que le pays violait les droits de l'homme¹⁸¹⁰. Ainsi, dans ce cas, le montant des prêts que les pays reçoivent de la Banque mondiale sont plus de la moitié inférieur (52% moins exactement) à celui des pays pour lesquels le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme n'a pris aucune résolution. J. LEBOVIC et E. VOETEN expliquent cet attachement de la Banque mondiale aux droits de l'homme par plusieurs raisons. Tout d'abord, la Banque mondiale reconnaît de cette manière que la distinction entre ce qui est économique et politique est floue. Ensuite, les programmes de cette institution ont des conséquences pour des individus qui font l'objet de mesures dans les différentes conventions relatives aux droits de l'homme (les minorités ethniques par exemple). Enfin, par ce biais, le Banque mondiale refuse d'écarter la dimension politique de ses programmes économiques. Les pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne ont donc tout intérêt à respecter les normes de l'annexe VIII udu Règlement 978/2012 s'ils veulent obtenir des prêts de la Banque mondiale.

b) Le respect des droits fondamentaux, une protection contre des conséquences politiques indésirables

Dans un premier temps, il convient d'examiner en quoi le respect des droits fondamentaux imposés par le SPG prémunit des risques d'intervention militaire dans le pays et de traduction devant la justice de ses dirigeants (1). Dans un second temps, il faudra se pencher sur les embargos (2). Certes, ces dernières sont des sanctions économiques mais, imposées par des organes politiques, elles ont toute leur place ici.

¹⁸¹⁰ James H. LEBOVIC et Erik VOETEN, « The cost of shame: International organizations and foreign aid in the punishing of human rights violators », *Journal of Peace Research* 46, n° 1 (2009): 79-97.

(1) La violation des droits fondamentaux et les risques d'intervention militaire et de traduction devant la justice internationale

Le respect des droits fondamentaux par les gouvernements des PED leur permet d'éviter que le Conseil de sécurité ne prenne une décision en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (a) et d'être traduits devant la Cour pénale internationale (CPI) (b).

(a) Le respect des droits fondamentaux et le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies

Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies a pour titre Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression¹⁸¹¹. En vertu de ce chapitre, lorsque le « Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix [ou] d'une rupture de la paix »¹⁸¹², il peut décider de prendre des mesures militaires¹⁸¹³ ou non¹⁸¹⁴. Il convient alors de savoir si une violation des droits fondamentaux et notamment des droits de l'homme constitue une menace contre la paix ou une rupture de la paix. Au mois de janvier 1992, le Président du Conseil de Sécurité affirmait que « la paix et la sécurité internationale ne découlent pas seulement de l'absence de guerre et de conflits armés. D'autres menaces de nature non militaire à la paix et à la sécurité trouvent leur source dans l'instabilité qui existe dans les domaines économiques, social, humanitaire et écologique »¹⁸¹⁵. Ces principes ouvrent la possibilité d'une intervention sous l'égide du Conseil de Sécurité en cas de violation des droits fondamentaux. Dans les faits, le Conseil de Sécurité a progressivement fait le lien entre le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et la violation des droits de l'homme. Ainsi, en décembre 1992 le Conseil de sécurité décidait d'intervenir en Somalie après avoir condamné à plusieurs reprises la violation des droits de l'homme sans cependant y faire directement référence dans la résolution (seules les « violations du droit international humanitaire »¹⁸¹⁶ le sont). La résolution 1973 sur la Lybie, elle, cite explicitement les atteintes aux droits de l'homme pour justifier son autorisation donnée aux Etats de « prendre toutes mesures

¹⁸¹¹ NATIONS UNIES, *Charte des Nations Unies*. Chapitre VII

¹⁸¹² Ibid. Article 39

¹⁸¹³ Ibid. Article 42

¹⁸¹⁴ Ibid. Article 41

¹⁸¹⁵ DUPUY et KERBRAT, *Droit international public*, 2012, paragr. 568.

¹⁸¹⁶ CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, « Résolution 794 », 3 décembre 1992.

nécessaires »¹⁸¹⁷. Dans le cadre de cette étude, les termes de la résolution 1973 ne peuvent qu'interpeller. En effet, le Conseil de sécurité justifie l'intervention en raison de « la violation flagrante et systématique des droits de l'homme ». Cette expression n'est pas sans rappeler la « violation grave et systématique des principes définis dans les conventions énumérées à l'annexe VIII, partie A » de l'article 19 du Règlement 978/2012. Le respect de cet article par les pays bénéficiaires du SPG les protège donc du risque de résolution du Conseil de Sécurité au titre du chapitre VII à leur encontre.

(b) Le respect des droits fondamentaux et la CPI

La CPI est une institution pouvant prononcer des peines de prison allant jusqu'à 30 ans ou des peines à perpétuité en raison de l'«extrême gravité du crime » et de « la situation personnelle du condamné »¹⁸¹⁸. Elle est compétente en cas de crime de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et de crime d'agression¹⁸¹⁹. Si ce dernier ne peut être rapproché du SPG, il n'en n'est pas de même des autres. En effet, la définition que donne le statut de la CPI du génocide est la même que celle de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1948). En outre, l'annexe VIII du Règlement 978/2012 couvre une grande partie des délits constituant des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. C'est le cas de la réduction en esclavage¹⁸²⁰ à laquelle la Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait référence. Un examen des chefs d'accusation retenus devant la CPI¹⁸²¹ permet de constater que la majorité d'entre eux constituent des violations de droits protégés par le SPG de l'Union Européenne. Si l'effet dissuasif d'une condamnation ne doit pas être surestimé, le respect des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 peut grandement contribuer à éviter que les dirigeants des pays bénéficiaires du SPG soient sur le banc des accusés de la CPI.

(2) Le respect des droits fondamentaux et les embargos

¹⁸¹⁷ CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, « Résolution 1973 », 17 mars 2011.

¹⁸¹⁸ COUR PENALE INTERNATIONALE, « Statut de Rome de la Cour pénale internationale », 1998. Article 77

¹⁸¹⁹ Ibid. Article 5

¹⁸²⁰ Ibid. Article 7.2.c

¹⁸²¹ COUR PENALE INTERNATIONALE, « Situations et affaires », consulté le 30 avril 2014, http://www.icc-cpi.int/fr_menus/icc/situations%20and%20cases/Pages/situations%20and%20cases.aspx.

Alors que selon la définition stricte « l'embargo est l'interdiction frappant des exportations à destination d'un ou plusieurs Etats », dans une acceptation plus large, il s'agit de « l'interdiction pouvant frapper aussi bien les exportations à destination de certains Etats que les importations en provenance de ces Etats »¹⁸²². Selon l'article 41 de la Charte des Nations Unies, en cas de menace contre la paix, le Conseil de sécurité peut décider de mesures telles que « l'interruption complète ou partielle des relations économiques »¹⁸²³. Ainsi, la résolution 611 du Conseil de sécurité des Nations Unies prévoit que les pays ne peuvent ni importer des marchandises ou produits de base en provenance de l'Irak, ni en exporter dans ce pays en raison de l'invasion du Koweït par l'Irak et des risques qu'elle fait peser sur la paix internationale¹⁸²⁴. L'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule que les Etats doivent « encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix »¹⁸²⁵. Aussi, un pays qui ne respecte pas les droits fondamentaux auxquels le Règlement 978/2012 fait référence est susceptible d'être frappé par un embargo. Or, un embargo peut avoir des conséquences humanitaires « dramatiques »¹⁸²⁶. Le respect des normes relatives aux droits fondamentaux du SPG est donc susceptible de les empêcher.

B. L'impact économique positif du respect des droits fondamentaux dans les relations avec les autres pays

Non seulement la stabilité politique à laquelle participe la lutte contre le terrorisme est une condition pour attirer les IDE (1) mais, en plus, les entreprises qui ont des codes de bonne conduite dans le cadre de la RSE ne peuvent théoriquement investir dans des pays qui violent les droits fondamentaux (2).

1. Le respect des droits fondamentaux, la lutte contre le terrorisme et la stabilité nécessaire aux investissements

¹⁸²² Louis DUBOIS, « L'embargo dans la pratique contemporaine », *Annuaire français de droit international* 13, n° 1 (1967): 99-152, doi:10.3406/afdi.1967.1922.

¹⁸²³ NATIONS UNIES, *Charte des Nations Unies*.

¹⁸²⁴ CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES, « Résolution 661 », 6 août 1990.

¹⁸²⁵ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.

¹⁸²⁶ David SZYMCAK, « Droit de l'homme et droit à la paix », in *Les droits de l'homme face à la guerre: d'Oradour à Srebrenitsa*, sous la direction de Jean-Pierre MARGUENAUD et Hélène PAULIAT, Dalloz, Thèmes et commentaires, 2009.

Pour investir, une entreprise a besoin de stabilité¹⁸²⁷. Or, les pays touchés par le terrorisme ou la corruption ne présentent pas cette caractéristique. C'est la raison pour laquelle les pays qui subissent des attaques terroristes attirent moins les investissements que les autres¹⁸²⁸. Il en est de même pour ceux touchés par la corruption bien qu'il y ait une différence selon que celle-ci soit prévisible ou non¹⁸²⁹ (les pays ayant une corruption prévisible attirent plus les investissements que ceux où elle ne l'est pas). En demandant aux pays bénéficiaires du SPG de lutter contre le terrorisme et contre la corruption, le Règlement 978/2012 de la Commission leur permet d'attirer des IDE nécessaires à leur développement économique qui sont complémentaires des préférences.

2. Le respect des droits fondamentaux et les IDE des entreprises responsables

Une sous-section a déjà été consacrée à la RSE¹⁸³⁰. Il convient seulement de rappeler qu'il s'agit de « l'intégration volontaire des préoccupations sociales et écologiques des entreprises à leurs activités commerciales et à leurs relations avec leurs parties prenantes »¹⁸³¹ et que les thèmes abordés dans les codes liés à la RSE reprennent des thèmes couverts par l'annexe VIII du Règlement 978/2012 (droits de l'homme, droits fondamentaux du travail, droit de l'environnement et lutte contre la corruption). Un pays qui ne respecte pas les principes protégés par le SPG risque donc se priver des investissements des entreprises socialement responsables.

SOUS-SECTION 2 L'APPLICATION DES DROITS FONDAMENTAUX, UNE CHARGE POUR LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG

¹⁸²⁷ Jan VANDENBERGHE, « On carrots and sticks: The social dimension of EU trade policy », *European Foreign Affairs Review* 13, n° 4 (2008): 561-81.

¹⁸²⁸ Aaron FRANKLIN, « Targeted Tariff Preferences to Reduce Corruption in Developing States », *Georgetown Journal of International Law, Forthcoming*, 2010, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1542176.

¹⁸²⁹ Axel DREHER et Thomas HERZFELD, « The economic costs of corruption: A survey and new evidence », *Public Economics* 506001 (2005), http://www.researchgate.net/publication/23749289_The_Economic_Costs_of_Corruption_A_Survey_and_New_Evidence/file/9fcfd50ea7310eb25f.pdf.

¹⁸³⁰ Titre second, sous-titre 1, chapitre 1, section 1, sous-section 2 Le SPG et la RSE

¹⁸³¹ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*.

Face aux coûts qui sont liés au respect des droits fondamentaux (I), le rôle compensatoire du SPG doit être évalué (II).

I. Le coût économique du respect des droits fondamentaux

Les coûts d'application des conventions relatives aux droits fondamentaux peuvent être importants (A). C'est la raison pour laquelle ils sont pris en considération par les PED au moment de savoir s'ils ratifient ou non une convention (B).

A. Une évaluation du coût économique du respect des conventions mentionnées dans le Règlement 978/2012

Les coûts induits par le respect des conventions de la partie A de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 (1) et par celui des conventions de la partie B de la même annexe (2) doivent successivement être étudiés.

1. Le coût de respect des conventions de la Partie A de l'annexe VIII : l'exemple de l'interdiction du travail des enfants

Ayant expliqué pourquoi les autres droits sont exclus (a), il faudra analyser les coûts induits par l'interdiction du travail des enfants (b).

a) Les thèmes de la Partie A de l'annexe VIII exclus de l'étude

Comme cela a été expliqué lorsque le protectionnisme a été traité, certains droits protégés par la partie A de l'Annexe VIII du Règlement 978/2012 n'engendrent aucun coût ou un faible coût¹⁸³². C'est par exemple le cas de la liberté de culte reconnue par l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁸³³. Ensuite, si d'autres droits défendus ont des coûts, notamment celui de l'égalité entre les hommes et les femmes, il y a un manque des données permettant d'en analyser le coût.

¹⁸³²Titre second, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Les risques de l'accusation de l'usage protectionniste des droits fondamentaux

¹⁸³³ NATIONS UNIES, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

b) Une analyse des coûts liés à l'interdiction du travail des enfants

L'interdiction du travail des enfants posée par la Convention sur les pires formes de travail des enfants de l'OIT ainsi que par l'article 32 de la Convention relative au droits de l'enfant est indissociable du droit à l'éducation consacré par l'article 28 de la même convention. En se fondant principalement sur le rapport de l'OIT *Investir dans chaque enfant, étude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants*¹⁸³⁴, le type de dépenses qu'induit la scolarisation des enfants sera expliqué (1), il faudra ensuite tenter d'en estimer le coût (2).

(1) Les types de dépenses engendrés par l'interdiction du travail des enfants

L'interdiction du travail des enfants et leur éducation représentent un coût pour les gouvernements, les familles et les entreprises des pays bénéficiaires du SPG. C'est pour les gouvernements que le coût de la scolarisation des enfants est le plus fort. En effet, il faut construire des écoles, former et recruter de nouveaux enseignants et faire l'acquisition de matériels pédagogiques¹⁸³⁵. L'Etat doit aussi mettre en place des programmes d'élimination des pires formes de travail. Enfin, afin d'encourager les familles à envoyer leurs enfants à l'école, il peut y avoir un transfert, c'est à dire une forme d'allocation que l'Etat octroie aux familles afin de compenser une partie de ce que la scolarisation des enfants leur coûte¹⁸³⁶. En effet, outre la perte de revenu de l'enfant qui travaillait, les familles doivent aussi supporter des coûts directs tels que les frais d'inscription ou l'achat d'uniformes¹⁸³⁷. Enfin, le salaire d'un enfant n'est pas du même niveau que celui d'un adulte. C'est la raison pour laquelle l'interdiction du travail des enfants représente un coût pour les entreprises pour qui les charges salariales augmentent.

¹⁸³⁴ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL et OIT, *Investir dans chaque enfant Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants*.

¹⁸³⁵ Ibid.

¹⁸³⁶ Ibid.

¹⁸³⁷ DUFLO, *Le développement humain Lutter contre la pauvreté (I)*; BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL et OIT, *Investir dans chaque enfant Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants*.

(2) Une estimation du montant des dépenses engendrées par l'interdiction du travail des enfants

Les bénéfices de l'interdiction du travail des enfants (et donc de leur scolarisation) dont il a été question dans la sous-section précédente sont chiffrables. Au final, ils sont plus de six fois et demi supérieurs aux dépenses et aux pertes financières qu'ils représentent. Cependant, durant une quinzaine d'années, les coûts de mise en œuvre de l'interdiction du travail des enfants sont plus importants que les bénéfices tirés. Comme le souligne le rapport *Investir dans chaque enfant Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants* : « Le problème essentiel concerne le financement d'un investissement aussi long et aussi élevé. »¹⁸³⁸. Dès lors, l'interdiction du travail des enfants que la Commission exige de la part des pays bénéficiaires du SPG représente, à court terme, une charge financière pour les Etats qui ne saurait être ignorée.

2. Le coût de respect des conventions de la Partie B de l'annexe VIII

Face à des coûts engendrés par les textes de la partie B de l'annexe VIII dont il a déjà été question (a), il convient de se concentrer sur ceux engendrés par la lutte contre la corruption pour les pays bénéficiaires du SPG (b).

a) Un rappel de coûts déjà abordés

Une sous-section a été consacrée aux gains perçus par l'Union Européenne grâce à la promotion des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012¹⁸³⁹. Les coûts relatifs au terrorisme et à la lutte contre le trafic de drogue y ont longuement été abordés. Ce sont les mêmes types de coûts qui touchent les pays bénéficiaires du SPG. Il ne convient donc pas d'être plus disert que nécessaire à ce sujet et seulement rappeler que la lutte contre le terrorisme entraîne des dépenses pour les entreprises (par exemple, les compagnies aériennes qui doivent prendre des mesures de sécurité coûteuses) et pour l'Etat (la lutte contre le terrorisme entraîne des frais militaires et de police). La lutte contre le trafic de drogue, elle,

¹⁸³⁸ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL et OIT, *Investir dans chaque enfant Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants*.

¹⁸³⁹ Titre second, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 2 Les gains économiques pour l'Union Européenne tirés de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG

repose sur deux fondements, la prévention et la répression qui sont aussi des charges financières pour les Etats. Les coûts engendrés par les conventions environnementales et traités dans la sous-section relative au protectionnisme touchent les entreprises¹⁸⁴⁰. Ils concernent l'acquisition de technologies qui permettent de respecter ces textes. Le respect des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 n'est donc pas neutre économiquement pour les pays bénéficiaires du SPG+.

b) Le coût de la lutte contre la corruption

La Banque mondiale, grâce au Système National de Intégrité s'appuie sur huit piliers pour lutter contre la corruption : la stratégie de lutte contre la corruption, les agences de surveillance, la participation du public au processus démocratique, la formation et l'information du public sur le rôle de la société civile, le renforcement des moyens de lutte contre la corruption de l'institution judiciaire, les médias, le secteur privé et le commerce international et enfin la coopération internationale¹⁸⁴¹. Si certaines mesures qui en découlent n'ont pas de coût économique (1), il faut se concentrer ici sur celles qui en ont un (2).

(1) Les mesures de lutte contre la corruption n'engendrant pas de coûts

L'établissement (et le respect) d'un code de conduite ayant pour objet les pratiques anti-corruption, l'obligation de déclaration des revenus, des biens et des cadeaux qui leur ont été offerts par les fonctionnaires ayant le plus de pouvoir, la liberté de la presse qui permet d'enquêter sur les cas de corruption afin de les dénoncer au grand public et le fait de laisser agir les ONG n'a pas de coût. Même les pays les plus pauvres peuvent donc appliquer ces mesures.

(2) Les mesures de lutte contre la corruption engendrant des coûts

¹⁸⁴⁰ Titre second, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Les risques de l'accusation de l'usage protectionniste des droits fondamentaux

¹⁸⁴¹ Petter LANGSETH, Rick STAPENHURST, et Jeremy POPE, *Le rôle d'un système national d'intégrité dans la lutte contre la corruption* (INSTITUT DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DE LA BANQUE MONDIALE, 1997).

S'agissant des solutions ayant un coût, il faut en distinguer deux types: celles qui sont d'ordre préventives (a) et celles qui sont répressives (b).

(a) Le coût des mesures préventives de lutte contre la corruption

Outre les mesures de sensibilisation du public grâce à des campagnes de communication qui peuvent s'avérer très chères, les mesures préventives de lutte contre la corruption s'exercent principalement à deux niveaux : au niveau des fonctionnaires qui se trouvent aux échelons les plus bas (i) et à celui des sphères dirigeantes (ii).

(i) La prévention vis-à-vis des échelons les plus bas

S'agissant des fonctionnaires qui sont directement au contact de la population, la Banque mondiale suggère d'augmenter le niveau du traitement des fonctionnaires afin qu'ils aient les moyens de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille¹⁸⁴². Dans ces conditions, ils n'auraient plus besoin du complément de revenu que leur procure les sommes perçues par la corruption. Cette préconisation pose deux problèmes. Tout d'abord, elle a un coût que les Etats les plus pauvres ne peuvent pas assumer¹⁸⁴³. En outre, cette augmentation des revenus n'est pas efficace si elle n'est pas assortie de contrôles¹⁸⁴⁴. Aussi, la Banque mondiale incite les Etats d'une part à mieux encadrer les fonctionnaires, à procéder à des contrôles surprises ainsi que leur inculquer les bonnes pratiques par le biais de la formation continue¹⁸⁴⁵ mais chacun de ces aspects exige du personnel et entraîne des frais.

(ii) La prévention vis-à-vis des sphères dirigeantes

¹⁸⁴² Ibid.

¹⁸⁴³ Irène HORS, « Les difficultés de la lutte contre la corruption: l'expérience de quatre pays en développement », *Tiers-Monde* 41, n° 161 (2000): 143-63.

¹⁸⁴⁴ LANGSETH, STAPENHURST, et POPE, *Le rôle d'un système national d'intégrité dans la lutte contre la corruption*.

¹⁸⁴⁵ Ibid.

La lutte contre la corruption s'exerce aussi au plus haut niveau, notamment grâce à des institutions de vérification des comptes qui contrôlent les comptes du gouvernement¹⁸⁴⁶ et de façon globale par la mise en place d'agences de lutte contre la corruption que la Banque mondiale encourage fortement. Or, que ce soit les institutions de vérification des comptes ou les agences de lutte contre la corruption, ces institutions ont besoin de personnel et de matériel¹⁸⁴⁷. Tous les Etats ne sont pas en mesure de supporter cette charge.

(b) Le coût des mesures répressives de lutte contre la corruption

Deux aspects de la répression de la corruption sont à mettre en avant. Tout d'abord, une sanction n'a d'effet dissuasif que si elle est appliquée. Lorsque la loi le prévoit, des condamnations effectives en cas de faits de corruption doivent être prononcées. De plus, afin que les décisions ne soient entachées d'aucun soupçon, elles doivent être impartiales, transparentes et justifiées. Les pays bénéficiaires du SPG doivent donc se doter d'une justice compétente et efficace mais par conséquent coûteuse pour respecter leurs engagements en matière de lutte contre la corruption¹⁸⁴⁸.

B. La prise en compte du coût économique de mise en œuvre des conventions par les PED

Dans les PED, le coût d'application des conventions est une variable importante lors de la décision de ratification des normes de l'OIT par les gouvernements. En effet, selon l'étude de Bernhard BOOCKMANN, d'une part, les PED ayant les revenus par habitant les plus forts ratifient plus les normes relatives au droit du travail que les autres et d'autre part, ce sont les conventions entraînant le moins de coûts qui sont les plus ratifiées¹⁸⁴⁹. Il n'y a pas de raison pour que ce raisonnement ne s'applique pas aux autres thèmes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Dans ces conditions, octroyer des préférences est, *a priori*, une manière efficace d'encourager le respect des droits fondamentaux.

¹⁸⁴⁶ Ibid.

¹⁸⁴⁷ HORS, « Les difficultés de la lutte contre la corruption ».

¹⁸⁴⁸ LANGSETH, STAPENHURST, et POPE, *Le rôle d'un système national d'intégrité dans la lutte contre la corruption*.

¹⁸⁴⁹ Bernhard BOOCKMANN, « The ratification of ILO conventions: A hazard rate analysis », *Economics & Politics* 13, n° 3 (2001): 281-309.

II. Le rôle compensatoire du SPG en matière de respect des droits fondamentaux

Bien que les régimes du SPG de l'Union Européenne puissent apparaître comme des solutions pour compenser les coûts engendrés par le respect des droits fondamentaux (A), ils présentent aussi de sérieuses limites pour atteindre cette fin (B).

A. Les régimes du SPG et la compensation des coûts engendrés par le respect des droits fondamentaux

Tant le mécanisme général du SPG (1) que celui spécifique du SPG+ (2) peuvent permettre de supporter au moins une partie des charges financières qu'implique le respect des droits fondamentaux.

1. Le mécanisme général du SPG et les charges du respect des droits fondamentaux

L'attrait du SPG est expliqué grâce aux profits générés par la compétitivité due aux préférences tarifaires dont bénéficient les entreprises exportatrices. Cependant, les bénéfices ne restent pas dans les entreprises. Ils sont en effet redistribués entre l'entreprise, l'Etat (par le biais des impôts) et les salariés (grâce à des augmentations de salaire). C'est-à-dire que si le SPG profite directement aux entreprises, d'autres acteurs économiques en bénéficient aussi indirectement. Dès lors, étant une source de revenus fiscaux, le SPG permet aux Etats bénéficiaires des préférences de supporter une partie des coûts qu'induit le respect des droits fondamentaux¹⁸⁵⁰. Dans les cas où le respect des conventions a un coût pour la population (l'interdiction du travail des enfants par exemple), le SPG constitue aussi un élément bénéfique car il est normalement à l'origine d'une augmentation des revenus.

2. Le SPG+ et la compensation du coût du respect des droits fondamentaux

¹⁸⁵⁰ FRANKLIN, « Targeted Tariff Preferences to Reduce Corruption in Developing States ».

Alors que le rôle des préférences supplémentaires n'est plus aussi clair qu'avant (a), l'intérêt financier du SPG+ est contesté (b).

a) L'évolution de la fonction des préférences supplémentaires du SPG+

Quand le régime incitatif de respect des droits fondamentaux du SPG a été mis en place, le but des préférences supplémentaires était clair : elles devaient compenser les coûts induits par l'obligation de respect des normes¹⁸⁵¹. Le discours a changé et aujourd'hui, la Commission ne prétend plus que le SPG+ puisse compenser la charge financière entraînée par les différents textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012. Ce ne serait vraiment qu'une incitation, un « coup de pouce » pour que les pays y adhèrent¹⁸⁵². Il conviendra de s'interroger ci-après sur la pertinence du changement de position de la Commission.

b) L'intérêt financier contesté du SPG+

Le faible intérêt financier du SPG+ (1) pousse la Commission à proposer que son octroi soit couplé à celui de l'assistance technique, ce qui n'est pas sans poser problème (2).

(1) La faible intérêt financier du SPG+

Alors que le manque d'intérêt du SPG+ est souvent expliqué par son faible attrait financier (a), la notion de marge préférentielle nette « droits fondamentaux » permet d'aller au bout de ce jugement (b).

(a) L'intérêt limité du SPG+

Tous les pays qui remplissent les conditions d'octroi du SPG+ et qui, de ce fait,

¹⁸⁵¹ Richard HOWITT, *QUESTION ECRITE no 1000/96 à la Commission. Respect des conventions de l'OIT par les pays d'Amérique latine*, 1996; Marie-Ange MOREAU, *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : Confrontations et mutations*, Dalloz, A droit ouvert, 2006; COMMISSION EUROPEENNE, *The european union's new generalized system of preferences (GSP) scheme*.

¹⁸⁵² COMMISSION EUROPEENNE, *Commission staff working paper impact assessment vol. 1 Accompanying the document Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on applying a scheme of generalised tariff preferences*.

pourraient demander à en bénéficier ne le font pas. La doctrine¹⁸⁵³ et le Comité économique et social européen¹⁸⁵⁴ l'expliquent en estimant que les réductions tarifaires accordées dans le cadre du SPG+ ne sont pas assez importantes face aux coûts d'application des conventions. Le Parlement européen, lui, rappelle que cette faible incitation s'inscrit dans le cadre plus général de l'érosion de la marge préférentielle¹⁸⁵⁵. Ce sont donc des éléments financiers qui sont mis en avant pour justifier le manque d'intérêt du SPG+.

(b) La marge préférentielle nette « droits fondamentaux »

Une fois le concept de marge préférentielle nette « droits fondamentaux » défini (i), il convient d'en expliquer ses limites (ii).

(i) La notion de marge préférentielle « droits fondamentaux »

Si c'est en raison du manque d'attrait économique que le SPG+ n'est pas assez utilisé, il convient alors d'aller plus loin dans la démarche et de s'interroger sur la rentabilité de ce régime. Les notions de marge préférentielle brute et nette qui ont été étudiées dans la première partie¹⁸⁵⁶ peuvent aider dans cette démarche. Alors que dans la marge préférentielle nette les coûts de procédure étaient déduits de la marge préférentielle traditionnelle, la marge préférentielle brute, il convient ici de remplacer les coûts procéduraux par ceux de respect des droits fondamentaux. Ainsi, la marge préférentielle nette « droits fondamentaux » se calcule en soustrayant le coût d'application des conventions de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 à la marge préférentielle brute du SPG+.

¹⁸⁵³ ORBIE, « EU trade policy and a social clause »; SCHOLZ, « Penser au-delà des réductions de droits de douane : une première réflexion sur la proposition de la CE en vue d'un nouveau SPG »; CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias*, 247.

¹⁸⁵⁴ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*.

¹⁸⁵⁵ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution sur la communication de la Commission « Lien entre le système commercial et les normes de travail internationalement reconnues »*, 2007.

¹⁸⁵⁶ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 1 Une approche globale des règles d'origine

(ii) Les limites du calcul de la marge préférentielle nette « droits fondamentaux »

Dans la sous-section consacrée au poids des coûts procéduraux dans l'utilisation du SPG, il avait été considéré, en se basant sur différentes études, que ces derniers représentaient 3% de la valeur des marchandises¹⁸⁵⁷. C'est la raison pour laquelle une estimation de la marge préférentielle nette avait pu être donnée. A l'inverse, il n'y a pas de donnée chiffrée permettant de mesurer le coût de respect des conventions relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à la bonne gouvernance et à l'environnement¹⁸⁵⁸. Il n'est donc pas possible de calculer la marge préférentielle nette « droits fondamentaux ». Cependant, le faible montant des préférences laisse supposer qu'elle est négative et que le SPG+ n'est pas rentable. Aussi, c'est avec raison que la Commission considère que le but du SPG+ n'est pas de compenser les coûts de respect des normes que doivent appliquer les pays bénéficiaires de ce régime.

(2) Une solution contestable, l'assistance technique

Afin de rendre le SPG+ plus attrayant et plus efficace, la Commission a suggéré que son octroi soit accompagné d'une assistance technique visant à aider les pays bénéficiaires à mieux appliquer les textes imposés¹⁸⁵⁹. Ce serait une forme de compensation de l'érosion préférentielle et cette mesure redonnerait un intérêt relatif du SPG+. Cette proposition, est à l'origine de deux remarques. Tout d'abord, la Commission introduit indirectement l'idée selon laquelle le respect des droits fondamentaux ne dépend pas uniquement de critères financiers puisqu'il est nécessaire de former les PED à l'application des normes relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à la bonne gouvernance et à l'environnement. Si elle appuie sa position selon laquelle les préférences supplémentaires du SPG+ ne servent pas à compenser le coût de l'application des droits fondamentaux, elle pointe aussi de ce fait une faiblesse de ce régime. Ensuite, si l'assistance technique est effectivement mise en œuvre, les pays bénéficiaires du SPG+ seraient doublement avantageés

¹⁸⁵⁷ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 1, section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

¹⁸⁵⁸ CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS), *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 172.

¹⁸⁵⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social - Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*.

par rapport aux autres pays bénéficiaires du SPG dans l'objectif de respect des droits fondamentaux. En effet, elle s'ajouterait aux préférences supplémentaires. Un tel écart entre les régimes serait alors difficilement justifiable.

B. Les limites du SPG comme instrument de compensation financière du respect des droits fondamentaux

L'application du SPG (1) ainsi que l'importance plus globale des droits fondamentaux pour les pays bénéficiaires des préférences (2) tendent à relativiser le rôle financier du SPG dans la promotion des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012.

1. Les limites de la promotion des droits fondamentaux compte tenu de l'application du SPG

Le niveau des relations commerciales de l'Union Européenne avec les pays bénéficiaires (a) et la possible compensation des pertes en cas de suspension des préférences (b) sont deux aspects qui nuisent à l'importance du rôle du SPG en tant qu'instrument de promotion des droits fondamentaux.

a) Le niveau des relations commerciales des pays bénéficiaires avec l'Union Européenne, obstacle à la promotion des droits fondamentaux

Tant le niveau des exportations des pays bénéficiaires vers l'Union Européenne (1) que vers des pays tels que la Chine (2) permettent de comprendre pourquoi le SPG n'est pas toujours efficace pour promouvoir les droits fondamentaux.

(1) Les exportations des pays bénéficiaires vers l'Union Européenne et la promotion des droits fondamentaux

Afin de compenser le faible niveau d'exportations de certains pays bénéficiaires du SPG vers l'Union Européenne (a), la création d'un régime encore plus attractif que le SPG + a été imaginé pour les PED les plus développés (b).

- (a) Des relations commerciales fortes, une condition à une promotion efficace des droits fondamentaux

L'efficacité de la promotion des droits fondamentaux dans le SPG dépend largement de l'importance de l'Union Européenne en tant que destination des exportations des pays concernés¹⁸⁶⁰. En effet, en cas de suspension de l'octroi du SPG pour violation des droits fondamentaux, il faut que les pertes engendrées par la diminution du taux des exportations soient supérieures au coût du respect des droits fondamentaux¹⁸⁶¹. C'est-à-dire que plus le pays bénéficiaire est commercialement dépendant de l'Union Européenne et de son SPG, plus l'impact des mesures de promotion des droits fondamentaux est fort. Ainsi, la menace de suspension de l'octroi du SPG est plus efficace à l'encontre du Bangladesh et de l'Azerbaïdjan, pays pour lesquels les exportations vers l'Union Européenne représentent 53% du total des exportations qu'à l'encontre de la Mongolie et de la Guinée Bissau, pays pour lesquels l'Union Européenne est la destination de 2% des exportations¹⁸⁶². De plus, il est intéressant de constater qu'actuellement, pour huit des dix pays bénéficiaires du SPG ayant le RNB par habitant le plus élevé (hors PMA)¹⁸⁶³, les exportations vers l'Union Européenne représentent moins du quart de leurs exportations totales¹⁸⁶⁴.

- (b) La proposition d'un régime plus attractif que le SPG+ pour les PED les plus développés

Se fondant sur le paragraphe précédent, les PED les plus développés font partie de ceux sur lesquels l'Union Européenne exerce le moins de pression en cas d'octroi du SPG+ et de suspension de l'octroi du SPG ou du SPG+. C'est la raison pour laquelle Helmut SCHOLZ propose que des préférences supplémentaires à celles du SPG+ leur soient accordées afin de les inciter à respecter les droits fondamentaux¹⁸⁶⁵. Cette suggestion, une sorte de SPG++ est, *a priori*, positive. Il n'y a en effet pas de raison que la force de contrainte de la Commission relative au respect des droits fondamentaux soit moins forte sur les PED les plus développés

¹⁸⁶⁰ Franz Christian EBERT et Anne POSTHUMA, *Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives* (ILO/IILS, 2010).

¹⁸⁶¹ ELLIOT, *Can Labor Standards Improve under Globalization?*.

¹⁸⁶² Statistiques de la CNUCED

¹⁸⁶³ Costa Rica, Panama, Colombie, Azerbaïdjan, Pérou, Iraq, Maldives, Chine, Turkménistan, Equateur

¹⁸⁶⁴ Statistiques de la CNUCED

¹⁸⁶⁵ SCHOLZ, « Penser au-delà des réductions de droits de douane : une première réflexion sur la proposition de la CE en vue d'un nouveau SPG ».

que sur les autres. Un double problème se pose cependant. Le premier concerne la cohérence du SPG. L'application d'une telle mesure entrerait en contradiction avec la volonté de l'Union Européenne de faire profiter des préférences les pays qui en ont le plus besoin. Le second problème est la faible marge de main d'œuvre de la Commission étant donné l'érosion du niveau des marges préférentielles et son niveau actuel.

(2) La concurrence des PED les plus développés

Le niveau des relations commerciales de la Chine avec les pays bénéficiaires du SPG (a) a été choisi pour illustrer en quoi les PED les plus développés pouvaient être un frein à la promotion des droits fondamentaux par l'Union Européenne (b).

(a) L'importance de la Chine dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne

La Chine est la destination d'en moyenne 12% des exportations des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne¹⁸⁶⁶. Pour quatre d'entre eux (Mongolie, République démocratique du Congo, Turkménistan et Sierra Leone), la Chine représente la destination d'au moins la moitié des exportations. Ce chiffre s'élève à treize pays lorsqu'il concerne le quart de la destination des exportations (Mauritanie, Angola, Zambie, Congo, Yémen, République démocratique populaire du Lao, Gambie, Mali, Ouzbékistan). Enfin, il y a vingt-cinq pays (soit 30% des pays bénéficiaires du SPG) pour lesquels le niveau d'exportations vers la Chine est supérieur à celui de l'Union Européenne¹⁸⁶⁷.

(b) Les conséquences de l'importance de la Chine dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne

¹⁸⁶⁶ Statistiques de la CNUCED

¹⁸⁶⁷ Mongolie, République démocratique du Congo, Turkménistan, Sierra Leone, Mauritanie, Angola, Zambie, Congo, Yémen, République démocratique populaire du Lao, Gambie, Mali, Ouzbékistan, Iran, Soudan, Pérou, Bénin, Micronésie, Burkina Faso, Philippines, Rwanda, Indonésie, Tchad, Kirghizistan, Myanmar

Outre le reproche selon lequel la conditionnalité relative aux droits fondamentaux à des fins protectionnistes¹⁸⁶⁸, certains PED s'y opposent aussi parce qu'ils considèrent qu'elle constitue une ingérence dans leur politique intérieure et donc une atteinte à leur souveraineté¹⁸⁶⁹. Dans leurs relations commerciales, une grande partie des PED parmi lesquels les plus puissants et les plus développés (Chine, Inde) refusent d'aborder les droits de l'homme. Contrairement à l'Union Européenne, ils ne posent aucune exigence de respect les concernant¹⁸⁷⁰. Dès lors, dans leurs échanges avec les PED les plus puissants, les pays bénéficiaires du SPG n'encourent pas de risque d'atteinte à leur souveraineté. Des pays comme la Chine ou l'Inde peuvent donc saper les efforts de l'Union Européenne en matière de promotion des droits fondamentaux¹⁸⁷¹, notamment quand elle le fait grâce au SPG.

b) La possible compensation des pertes dues à la sanction en cas de non-respect des droits fondamentaux

Le Sri Lanka a perdu l'octroi du SPG+ en raison de manquements à différentes conventions relatives aux droits de l'homme¹⁸⁷². Les conséquences en terme de fermetures d'usines et donc d'emploi dans le secteur des vêtements auraient dû être désastreuses¹⁸⁷³. Le gouvernement sri-lankais avait d'ailleurs estimé le coût de la sanction à 150 millions de dollars U.S pour l'économie du pays¹⁸⁷⁴. Cependant, le gouvernement a trouvé une parade puisqu'il a décidé d'octroyer au secteur textile des subventions d'un montant égal à celui des pertes engendrées par la suspension du SPG+¹⁸⁷⁵, compensant de ce fait l'impact négatif de la démarche de l'Union Européenne. Cet exemple est applicable à la suspension du SPG. Dans ces conditions, le mécanisme de suspension du SPG et du SPG+ peut être non seulement inefficace mais il peut aussi inciter les PED à aller à l'encontre des principes posés par l'OMC

¹⁸⁶⁸ Titre second, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Les risques de l'accusation de l'usage protectionniste des droits fondamentaux

¹⁸⁶⁹ BERTHOD, « L'Inde et l'Union européenne : évolution des perceptions et des intérêts réciproques »; HAGUENAU-MOIZARD et MONTALIEU, « L'évolution du partenariat UE-ACP de Lomé à Cotonou ».

¹⁸⁷⁰ BALLEIX, *L'aide européenne au développement*.

¹⁸⁷¹ Ibid.

¹⁸⁷² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement d'exécution (UE) No 143/2010 du Conseil portant retrait temporaire du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance prévu par le règlement (CE) no 732/2008 au bénéfice de la République socialiste démocratique de Sri Lanka*.

¹⁸⁷³ TAMIL GUARDIAN, « Sri Lanka hardens stand on GSP Plus », 29 octobre 2008.

¹⁸⁷⁴ Shihar ANEEZ, « Sri Lanka says no to EU rights probe for trade deal », *Reuters*, 20 octobre 2008, <http://www.reuters.com/article/2008/10/20/idUSSP272502>.

¹⁸⁷⁵ Ibid.

en violant notamment l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires¹⁸⁷⁶. Il est donc possible de qualifier cette situation d'effet pervers de la suspension du SPG ou SPG+ en cas de violation ou non respect des droits fondamentaux.

2. La promotion des droits fondamentaux et l'attrait financier du SPG :
une relation à relativiser

Le respect des conventions relatives aux droits fondamentaux a un coût, c'est indéniable. Le fait qu'il soit pris en compte lors de la ratification des conventions par les pays bénéficiaires du SPG n'est pas non plus contestable. Le fait de se fonder exclusivement sur des critères financiers pour expliquer l'efficacité du SPG en matière de promotion des droits fondamentaux doit cependant être relativisé. Ce serait, en effet, considérer que le système de préférences de l'Union Européenne agit en vase clôt, sans interaction avec le monde extérieur. Or, ce n'est pas le cas. En effet, les pays bénéficiaires du SPG ont des intérêts financiers à respecter les droits fondamentaux en dehors de ce système de préférences. Par exemple il a été expliqué dans la sous-section précédente que la Banque mondiale elle aussi prenait en considération le respect des droits fondamentaux lors de sa décision de consentir des prêts. En outre, ne se fonder que sur les aspects économiques pour expliquer l'insuccès du SPG quant aux droits fondamentaux occulte toute dimension politique du respect des droits fondamentaux.

¹⁸⁷⁶ OMC, *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*.

Chapitre 2

Le SPG, un instrument peu susceptible d'être utilisé pour promouvoir les droits fondamentaux

En tant qu'instrument de promotion de défense des droits fondamentaux, le SPG est peu susceptibles d'être utilisé par l'Union Européenne, les syndicats (section 1) ou les ONG (section 2).

Section 1 La suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par l'Union Européenne et les syndicats

Pour des raisons différentes, tant l'Union Européenne (sous-section 1) que les syndicats (sous-section 2) sont peu à même de défendre les droits fondamentaux grâce au SPG.

SOUS-SECTION 1 LA SUSPENSION DU SPG, UN MECANISME PEU PROPICE A UNE UTILISATION PAR L'UNION EUROPEENNE

Alors que les raisons poussant l'Union Européenne à promouvoir ou non les droits de l'homme, les droits fondamentaux du travail, les normes environnementales et la bonne gouvernance (désignés ci-après sous le terme « droits fondamentaux ») seront étudiées dans un premier temps (I), les conséquences de la réforme du Règlement 978/2012 le seront dans un second (II).

I. La promotion des droits fondamentaux dans le SPG : entre volonté d'être une grande puissance protectrice et réalité.

Les raisons économiques poussant l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux ont déjà été abordées dans la section précédente¹⁸⁷⁷. Dès lors, cette sous-section se concentrera sur les motivations politiques de l'Union Européenne lorsqu'elle encourage l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG. Les

¹⁸⁷⁷ Titre second, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 2 Les gains économiques pour l'Union Européenne tirés de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG

théories relatives à l'intérêt que l'Union Européenne a de promouvoir les droits fondamentaux (A) se confirment dans l'application de cette politique (B).

A. Les intérêts relatifs de l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux

Si de nombreuses raisons peuvent inciter l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux (1), les obstacles à cette tâche sont tout aussi importants (2).

1. Les raisons poussant l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux

Forte de l'héritage humaniste de ses Etats membres (la *Magna Carta* et l'*Habeas Corpus* du Royaume-Uni ou la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* de la France)¹⁸⁷⁸, l'Union Européenne cherche à s'imposer comme une grande puissance protectrice des droits fondamentaux sur la scène internationale¹⁸⁷⁹. Aussi, si les pays bénéficiaires du SPG sont évidemment les premières cibles de la promotion des normes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 (a), ce ne sont pas les seules (b).

a) La cible principale de la promotion des droits fondamentaux : les pays bénéficiaires du SPG

La promotion de son modèle (1) et la récompense de pays alliés (2) sont les principales raisons poussant l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux dans son SPG.

(1) La promotion du modèle philosophique communautaire

Les valeurs sur lesquelles elle repose (a) ainsi que leur intégration dans le développement économique (b) font partie du modèle de l'Union Européenne.

¹⁸⁷⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Convention sur l'avenir de l'Europe Déclaration de Laeken*, 2001.

¹⁸⁷⁹ Ibid.

(a) La promotion d'un modèle de valeurs

L'Union Européenne repose sur les « principes de la liberté, de la démocratie et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'État de droit »¹⁸⁸⁰. Selon la Commission, « la protection et la promotion des droits de l'homme est un fil rouge qui parcourt l'action de l'UE tant sur son territoire qu'à l'extérieur. ».¹⁸⁸¹ Cependant, certains points tels que leur universalité font débat. Contrairement à certains PED, l'Union Européenne juge ainsi qu'il ne peut y avoir d'exception culturelle à l'application des droits de l'homme¹⁸⁸². Dès lors, en promouvant les droits fondamentaux dans le cadre du SPG, c'est un modèle philosophique que l'Union Européenne cherche à faire adopter par les pays bénéficiaires du système.

(b) La promotion d'un modèle de développement

Les modalités de développement sont elles aussi sujettes à discussion. Si selon la thèse de LEE, le développement et les gains de compétitivité justifient la violation des droits fondamentaux¹⁸⁸³, ce n'est pas l'avis de l'Union Européenne qui estime notamment qu'« il est admis qu'une croissance économique soutenue ne peut se passer de cohésion sociale - ce qui implique le respect des normes fondamentales du travail. »¹⁸⁸⁴. Dès lors, comme le pense le Professeur CEPILLO, le SPG est un vecteur de diffusion d'un certain modèle de développement¹⁸⁸⁵.

(2) Une récompense à l'égard de pays alliés

¹⁸⁸⁰ UNION EUROPEENNE, *Traité sur l'Union Européenne*.

¹⁸⁸¹ COMMISSION EUROPEENNE et HAUTE REPRESENTANTE DE L'UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ETRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE, *COM(2011) 886 final Communication conjointe au Parlement Européen et au Conseil Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE - vers une approche plus efficace*.

¹⁸⁸² Ibid.

¹⁸⁸³ Amartya SEN, *Un nouveau modèle économique: développement, justice, liberté* (Paris: O. Jacob, 2007), 25.

¹⁸⁸⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social - Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*.

¹⁸⁸⁵ CEPILLO GALVIN, *Política comercial europea y preferencias arancelarias*, 253.

Avec le régime incitatif, l'Union Européenne peut accorder une préférence supplémentaire à certains pays bénéficiaires du SPG. Dès lors, le SPG+ peut s'apparenter à une récompense en faveur de pays alliés ou de ceux qui ont agi conformément aux intérêts de l'Union Européenne. Cette idée est assez nette quand une partie de la doctrine anglophone¹⁸⁸⁶ évoque, à côté de celle du « bâton », une politique de la « carotte »¹⁸⁸⁷.

b) Les cibles secondaires de la promotion des droits fondamentaux

Outre les PED, l'Union Européenne promeut les droits fondamentaux vis-vis des organisations internationales (1) et des autres pays développés (2).

(1) La promotion des droits fondamentaux à l'égard des organisations internationales

Face à des pouvoirs limités à l'ONU et à l'OIT (1), le SPG peut permettre à l'Union Européenne de tout de même jouer un rôle dans la promotion des textes de ces institutions (2).

(a) Les pouvoirs limités de l'Union Européenne à l'ONU et à l'OIT

Les pouvoirs de l'Union Européenne sont limités tant à l'ONU (i) qu'à l'OIT (ii).

(i) Les pouvoirs limités de l'Union Européenne à l'ONU

Depuis la résolution 65/276 du 3 mai 2011 adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, l'Union Européenne a remplacé la Communauté Européenne en tant que membre observateur des Nations Unies¹⁸⁸⁸. Certes, ses représentants peuvent, à ce titre, « participer au débat général de l'Assemblée générale », « présenter oralement des propositions et des amendements convenus par les États membres de l'Union européenne » ou

¹⁸⁸⁶ A titre d'exemple : VANDENBERGHE, « On carrots and sticks ».

¹⁸⁸⁷ Volontairement, ces termes ne sont pas utilisés dans cette étude en raison d'un désaccord sur la métaphore animale qu'ils sous-entendent.

¹⁸⁸⁸ ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES, *Résolution 65/276 Participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations Unies*, 2011.

« exercer, sur décision du Président, un droit de réponse, limité à une intervention par point de l'ordre du jour, au sujet des positions de l'Union européenne »¹⁸⁸⁹. Cependant, et ce sont des limites importantes « les représentants de l'Union européenne n'ont ni le droit de voter, ni le droit d'être coauteurs de projets de résolutions ou de décisions »¹⁸⁹⁰. Les pouvoirs de l'Union Européenne à l'Assemblée Générale de l'ONU ne sont donc pas à la hauteur du rôle qu'elle souhaite avoir dans la promotion des droits fondamentaux.

(ii) Les pouvoirs limités de l'ONU à l'OIT

Bien que l'Union Européenne puisse participer intensivement aux discussions et aux négociations relatives à l'adoption des conventions et des recommandations de l'OIT¹⁸⁹¹, son pouvoir est restreint. En effet, en vertu de l'article 12 de la Constitution de l'OIT, elle n'a pas le droit de vote¹⁸⁹². La situation de l'Union Européenne à l'OIT est donc assez proche de celle qui est la sienne à l'Assemblée générale de l'ONU et la conclusion similaire.

(b) Le SPG comme moyen de compensation des pouvoirs limités

Il est possible de considérer que l'Union Européenne compense ses pouvoirs réduits à l'ONU et à l'OIT de trois manières. La première et la plus évidente est que les valeurs promues sont les mêmes que celles des deux institutions. La seconde est que, contrairement aux Etats-Unis et les « droits du travail internationalement reconnus », ce n'est pas seulement le respect de principes que l'Union Européenne encourage mais bien l'application des Conventions. Or, en réalité, la première condition pour pouvoir bénéficier du SPG+ n'est pas la ratification des textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 mais l'adhésion à l'ONU et à l'OIT qui permet cette ratification. Enfin, l'Union Européenne impose des conditions que ces deux institutions n'exigent pas et s'octroie des pouvoirs qu'elles n'ont pas. Ainsi, selon la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, les membres de l'OIT « même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser, de bonne foi et

¹⁸⁸⁹ Ibid.

¹⁸⁹⁰ Ibid. Annexe 3

¹⁸⁹¹ OIT, « L'OIT et l'UE », consulté le 30 décembre 2013, <http://www.ilo.org/brussels/ilo-and-eu/lang--fr/index.htm>.

¹⁸⁹² OIT, « Constitution », 1919. Article 12

conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux qui sont l'objet desdites conventions »¹⁸⁹³. Dans le cadre du SPG+, l'Union Européenne va donc plus loin que l'OIT. En outre, ni l'OIT, ni l'ONU n'ont le pouvoir d'imposer de sanction économique en cas de violation de leurs traités. Dès lors, en ayant la possibilité de suspendre l'octroi du SPG ou du SPG+ qui peut s'apparenter à de telles sanctions, l'Union Européenne va, ici encore, plus loin que ces deux institutions et est, pour reprendre une expression populaire, « plus royaliste que le roi ».

(2) La promotion des droits fondamentaux à l'égard des autres Etats

La puissance d'un Etat se mesure en fonction de celle des autres. Les actions de l'Union Européenne en faveur de la promotion des droits fondamentaux sont donc jugées par rapport à celle des autres Etats. Ce raisonnement s'applique au SPG. Tout d'abord, l'Union Européenne se distingue des pays qui n'ont aucune mesure en faveur des droits fondamentaux dans leur SPG. Ensuite, en ayant un spectre de droits protégés plus large, un cadre plus légaliste et un régime incitatif, l'Union Européenne se démarque aussi du SPG des Etats-Unis. Son SPG étant celui qui est, en théorie, le plus protecteur des droits fondamentaux, l'Union Européenne peut donc se targuer, sur la scène internationale d'être à la pointe de la protection des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, des normes environnementales et de la bonne gouvernance.

2. Les obstacles à la promotion des droits fondamentaux

Tant des raisons diplomatiques (1) qu'économiques (2) peuvent inciter l'Union Européenne à ne pas prendre en compte la violation des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG.

a) Les obstacles diplomatiques

La suspension du SPG met en évidence les manquements du pays concerné à des normes universelles. Or, stigmatiser de la sorte un autre Etat comporte le risque de créer des

¹⁸⁹³ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*. Article 2

tensions dans les relations diplomatiques que l'Union Européenne entretient avec lui. Ainsi, même si le CESE le regrette¹⁸⁹⁴, ces éléments sont pris en compte lorsque l'Union Européenne promeut les droits fondamentaux. Dès lors, si, pour l'exemple, l'Union Européenne doit exercer son pouvoir de sanction, elle aura intérêt à le faire à l'encontre d'un pays qui ne soit ni un allié, ni un acteur international de premier plan.

b) Les obstacles économiques

Les Etats ne sont pas seulement des acteurs politiques, leurs territoires sont également des marchés et donc des débouchés pour les exportations des entreprises de l'Union Européenne¹⁸⁹⁵. En outre, les pays tiers accueillent aussi des IDE qui sont, eux aussi, source de développement pour les entreprises communautaires¹⁸⁹⁶. Des représailles de la part des pays à fort potentiel touchés par les mesures relatives aux droits fondamentaux pourraient avoir des conséquences fortement négatives pour l'économie communautaire. D'autre part, les consommateurs et l'industrie de l'Union Européenne peuvent avoir besoin de certaines marchandises que les PED produisent (des matières premières notamment). L'économie communautaire a donc besoin des pays bénéficiaires du SPG. Ainsi, en matière économique comme en matière politique, la possibilité que l'Union Européenne a de suspendre un pays du SPG est révélateur du rapport de force qu'elle entretient avec lui.

B. Une illustration de l'approche théorique

La soumission de l'Union Européenne aux impératifs économiques et diplomatiques dans l'application de la promotion des droits fondamentaux (1) a une conséquence néfaste sur sa crédibilité en la matière (2).

1. La soumission de l'Union Européenne aux impératifs économiques et diplomatiques

¹⁸⁹⁴ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur le «Système de préférences généralisées (SPG)»*, paragr. 6.6.2.1.

¹⁸⁹⁵ Yaraslau KRYVOI, « Why European Union Trade Sanctions Do Not Work », *Minn. J. Int'l L.* 17 (2008): 40.

¹⁸⁹⁶ Ibid.

Si l'Union Européenne adopte généralement une ligne de conduite stable vis-à-vis des pays (a) dans certains cas tels que le Pakistan, sa position évolue selon les événements (b).

a) Une ligne de conduite généralement stable

L'Union Européenne a tendance à suspendre des pays faibles (1) et à épargner les pays puissants (2).

(1) Les pays suspendus

Tout d'abord, ni le Myanmar, ni le Belarus ne sont considérés par l'Union Européenne comme étant des alliés¹⁸⁹⁷. Dès lors, la suspension du SPG à l'égard de ces deux pays n'a pas eu de conséquence diplomatique. Au contraire, dans le cas du Myanmar, face à une communauté internationale largement critique envers le régime de Naypyidaw, cette suspension a pu renforcer l'aura de l'Union Européenne en tant que défenseur des droits fondamentaux. En outre, la place de chacun de ces deux pays dans les relations commerciales de l'Union Européenne est insignifiante. En effet, les importations du Belarus représentent en moyenne 0,10% des importations extra-communautaires de l'Europe des 15 entre 1995 et 2012 alors que durant la même période, celles du Myanmar représentaient 0,02%¹⁸⁹⁸. S'agissant de la moyenne de la proportion des exportations extra-communautaires de l'Europe des 15 entre 1995 et 2012, celles vers le Belarus représentaient 0,18% de leur total et celles vers le Myanmar 0,01%¹⁸⁹⁹. Dès lors, les conséquences de représailles commerciales de ces deux pays pour protester contre la suspension du SPG auraient été à l'image de leur place dans relations commerciales de l'Union Européenne: dérisoires.

(2) Les pays non suspendus : le cas de la Chine

Face aux nombreux pays bénéficiaires du SPG coupables de violation des droits fondamentaux, l'Union Européenne n'en a suspendu qu'un petit nombre. Loin d'expliquer

¹⁸⁹⁷ Ibid., 41.

¹⁸⁹⁸ Annexe XXXIII Part du Myanmar et du Belarus dans les importations extra-communautaires de l'Europe des 15 dans l'Union Européenne (pourcentage total des importations extra-communautaires de l'Europe des 15) Page 65 Volume II

¹⁸⁹⁹ Annexe XXXIV Part du Myanmar et du Belarus dans les exportations extra-communautaires de l'Europe des 15 dans l'Union Européenne (pourcentage total des exportations extra-communautaires de l'Europe des 15) Page 65 Volume II

chaque cas, il a été décidé de retenir un pays symbolisant cette absence de sanction de l'Union Européenne : la Chine. En effet, les violations des droits fondamentaux y sont nombreuses et connues. Il n'est pas nécessaire de les détailler. Pays le plus peuplé au monde avec près de 1,350 milliards d'habitants¹⁹⁰⁰, elle est l'un des principaux partenaires commerciaux de l'Union Européenne. La puissance économique de la troisième destination des exportations des pays membres de l'Union Européenne¹⁹⁰¹ oblige la Commission à revoir ses prétentions à la baisse en matière de promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, des normes environnementales et de bonne gouvernance¹⁹⁰².

b) Une ligne de conduite fluctuante : l'exemple pakistanais

Si le Pakistan est un allié contre le terrorisme qu'il faut préserver (1), son puissant voisin, l'Inde, doit aussi être pris en compte (2).

(1) Le Pakistan, un allié dans la lutte contre le terrorisme

Le refus de suspendre le SPG (a) et l'octroi du SPG drogue (b) illustrent comment l'Union Européenne peut avantager un pays allié grâce à la promotion des droits fondamentaux.

(a) Le refus de suspension du SPG

En 1995, la CISL et le CES ont demandé la suspension du SPG pour le Pakistan en raison de cas de travail forcé des enfants. Or, la Commission n'a pas donné suite à cette démarche estimant que des progrès avaient eu lieu¹⁹⁰³. Il faut se replacer dans le contexte de l'époque pour mieux comprendre cette décision. En effet, les réformes économiques engagées par Moeen QURESHI lors de son intérim à la tête du pays avaient conduit le FMI et la Banque mondiale à octroyer des fonds supplémentaires au Pakistan et il avait engagé un processus de lutte contre le trafic de drogue. Quant à Benazir BHUTTO, élue à tête du pays

¹⁹⁰⁰ CIA, « The World Factbook China », consulté le 30 décembre 2013, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>.

¹⁹⁰¹ PARLEMENT EUROPEEN, « Fiches techniques sur l'Union européenne L'Union Européenne et ses partenaires commerciaux », juin 2013.

¹⁹⁰² KRYVOI, « Why European Union Trade Sanctions Do Not Work ».

¹⁹⁰³ HOLM, PARLEMENT EUROPEEN, et COMMISSION EUROPEENNE, *Question écrite à la Commission P-2368/97*.

en 1993, elle avait lancé des groupes de travail sur les problèmes sociaux et économiques ainsi que des cellules ayant pour objet l'anti-criminalité et la protection des droits de l'homme¹⁹⁰⁴. Le refus de la part de la Commission de suspendre le SPG peut s'interpréter comme un soutien à ces politiques. Enfin, la lutte contre le terrorisme était déjà d'actualité puisque suite au premier attentat contre le World Trade Center, celui de 1993, le Pakistan avait donné des gages de collaboration aux Etats-Unis en procédant, par exemple, à l'expulsion d'étrangers soupçonnés de terrorisme international¹⁹⁰⁵.

(b) L'octroi du SPG drogue

A la suite des attentats du 11 septembre 2001, le Pakistan s'est engagé dans la lutte contre le terrorisme menée notamment par les Etats-Unis et les pays membres de l'Union Européenne. L'Union Européenne a alors accordé à ce pays le SPG drogue, régime prédécesseur du SPG+¹⁹⁰⁶. Bien que l'Union Européenne ne le fasse pas, il est difficile de ne pas lier les deux événements et de ne pas estimer que les préférences supplémentaires sont une récompense¹⁹⁰⁷.

(2) L'Inde, le puissant voisin du Pakistan

Si la puissance de l'Inde est telle qu'elle a pu faire renoncer l'Union Européenne à octroyer le SPG+ au Pakistan (a), aujourd'hui, la situation n'est plus aussi claire (b).

(a) La puissance de l'Inde face à l'octroi du SPG+ au Pakistan

Suite à l'octroi du SPG drogue par le Pakistan, l'Inde a déposé une plainte devant l'OMC. En raison de l'absence de critères objectifs, l'organe de règlement des différends a

¹⁹⁰⁴ Mariam ABOU ZAHAB et al., « République islamique du Pakistan - Bilans annuels de 1981 à 2013 », *L'état du monde*, 1 janvier 2010, 01.

¹⁹⁰⁵ Ibid.

¹⁹⁰⁶ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, *Proposition modifiée de règlement du Conseil portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004*. Exposé des Motifs

¹⁹⁰⁷ Ibid. Exposé des Motifs

donné tort à l'Union Européenne¹⁹⁰⁸. Afin de se conformer aux exigences de l'OMC, l'Union Européenne aurait très bien pu fixer des conditions que le Pakistan remplissait. Ce ne fut pas le cas¹⁹⁰⁹. Face à ce recul de l'Union Européenne vis-à-vis du Pakistan, deux interprétations sont possibles. La première est d'estimer qu'elle a souhaité apaiser ses relations avec l'Inde et éviter un incident diplomatique. Dans le rapport de force entre l'Inde et le Pakistan, la puissance politique et économique de la première auraient eu raison de l'intérêt du second dans la lutte contre le terrorisme. La seconde interprétation est de considérer que c'est le signe d'une totale loyauté envers l'OMC. En effet, non seulement l'Union Européenne s'est mise en conformité avec sa sentence mais elle est allée encore plus loin en respectant l'espèce du cas et en excluant, de fait, le Pakistan. Des deux explications, la première est la plus plausible.

(b) Des questions en suspens

Le Règlement 978/2012 permet de nouveau au Pakistan de bénéficier du SPG+. Celui-ci en a fait la demande et il est le seul nouveau pays à bénéficier de ce régime à partir du 1^{er} janvier 2014. Dans la mesure où l'Union Européenne a engagé des négociations avec l'Inde pour conclure un accord commercial bilatéral (accord normalement plus favorable que le SPG)¹⁹¹⁰, il n'est pas évident de pouvoir considérer cette nouvelle étape comme un revirement de position dans les relations tumultueuses que l'Union Européenne entretient avec le Pakistan dans le cadre du SPG.

2. Une crédibilité écornée

L'effet dissuasif naît de l'application réelle des sanctions. Or, la possibilité de suspension du SPG de droit n'a pas été utilisée avec la rigueur qui aurait pu être espérée. Cette situation atteint aujourd'hui son paroxysme puisqu'aucun pays n'est suspendu à cause de violations graves et systématiques des droits de l'homme ou des droits fondamentaux du travail. C'est la raison pour laquelle ce mécanisme n'est pas dissuasif et donc inefficace. Cet

¹⁹⁰⁸ OMC, *Rapport de l'Organe d'appel du 7 avril 2004 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement WT/DS246/AB/R*.

¹⁹⁰⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement CE 980/2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées*.

¹⁹¹⁰ COMMISSION EUROPEENNE, « Overview of FTA and other trade negotiations », 31 mars 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf.

état de fait est dénoncé tant par certaines institutions de l'Union Européenne¹⁹¹¹ que par la doctrine¹⁹¹². Plus grave encore, c'est la crédibilité même de l'Union Européenne en matière de promotion des droits fondamentaux qui est en jeu¹⁹¹³. Le fait que le SPG+ soit accordé à des pays qui ne remplissent pas les conditions exigées¹⁹¹⁴ renforce ce sentiment. Dès lors, dans ce cas, la volonté de l'Union Européenne d'apparaître comme un des principaux garants du respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, de la protection de l'environnement et de la bonne gouvernance se retourne finalement contre elle.

II. L'impact de la réforme des bénéficiaires du SPG sur la promotion des droits fondamentaux

La réforme des bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne peut être considérée comme une réaction aux nouvelles réalités économiques auxquelles l'Union Européenne fait face. Dès lors, sa conséquence sur la promotion des droits fondamentaux est interprétable comme étant un obstacle économique à la promotion des droits fondamentaux supplémentaire à ceux déjà évoqués. L'impact de la réforme qui exclut une grande partie des pays bénéficiaires du SPG (A) et qui les incitent dès lors très fortement à conclure des accords commerciaux bilatéraux avec l'Union Européenne (B) doit être étudié.

A. Des pays exclus du SPG et de son champ de promotion des droits fondamentaux

Les conséquences indirectes malencontreuses de la réforme des pays bénéficiaires du SPG (1) s'illustrent parfaitement avec le cas du Belarus (2).

¹⁹¹¹ PARLEMENT EUROPEEN, *Résolution du Parlement européen sur le règlement appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées (2010/C 349 E/11)*, 2010; COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis du Comité économique et social européen sur la Proposition de règlement du Conseil portant application d'un Système de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2008*, 2005, paragr. 3.11; COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et Comité économique et social - Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*, paragr. 10.

¹⁹¹² COMPA et VOGT, « Labor rights in the generalized system of preferences »; EBERT, « Between Political Goodwill and WTO-Law ».

¹⁹¹³ Sylvain DUHAMEL, *L'usage des mesures restrictives autonomes de l'Union européenne: deux poids deux mesures ou des mesures de poids?* (Mémoire de Master, Bruges, Collège d'Europe, 2012), 22, http://internet.coleurop.be/sites/default/files/research-paper/edp_9_2012_duhamel.pdf.

¹⁹¹⁴ INTERNATIONAL CONFEDERATION OF FREE TRADE UNIONS, « Préférences commerciales : Les syndicats dénoncent l'incohérence des décisions de la Commission européenne ».

1. Les conséquences malencontreuses de la réforme

Afin de cibler les pays qui en ont le plus besoin¹⁹¹⁵ mais aussi très certainement en raison du niveau de développement des derniers Etats membres de l'Union Européenne¹⁹¹⁶, le Règlement 978/2012 exclut de l'octroi du SPG les pays à revenu intermédiaire supérieur¹⁹¹⁷. Il en résulte que le nombre de pays pouvant bénéficier du SPG a été fortement réduit. Ces pays sont dès lors normalement soumis à l'imposition douanière de droit commun, c'est-à-dire le taux de la clause NPF. Or, dans ce cadre, il n'existe aucun régime incitatif ou dissuasif visant à faire respecter les droits de l'homme, les droits fondamentaux du travail, les normes relatives à l'environnement ou à la bonne gouvernance. L'effet indirect de la réforme a donc été de priver l'Union Européenne du possible exercice d'instruments en faveur de la promotion des droits fondamentaux, ce qui est regrettable.

2. Le cas du Belarus

Depuis le 1^{er} janvier 2014, le Myanmar et le Belarus ne sont plus suspendus du SPG de l'Union Européenne en raison de la violation de droits fondamentaux du travail. La cause de la fin de cette sanction est cependant radicalement différente entre les deux pays. C'est l'amélioration de la situation politique qui a permis à l'Union Européenne de pouvoir de nouveau octroyer le SPG au Myanmar¹⁹¹⁸. Au contraire, le Belarus est toujours considéré comme la dernière dictature européenne¹⁹¹⁹ et les exactions contre les fondements de la démocratie ne manquent pas. La suspension du SPG à son égard serait donc toujours justifiée. Cependant, le Belarus est classé par la Banque mondiale parmi les pays à revenu intermédiaire supérieur¹⁹²⁰. A ce titre, il ne peut plus bénéficier du SPG¹⁹²¹ et, par

¹⁹¹⁵ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse: Se concentrer sur les besoins: l'UE réforme son régime d'importation pour les pays en développement IP/11/553 ».

¹⁹¹⁶ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 1 Le protectionnisme général dans le SPG de l'Union Européenne

¹⁹¹⁷ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 4

¹⁹¹⁸ Titre second, sous-titre 1, chapitre 2, section 1, sous-section 2 L'application des procédures de suspension de l'octroi des régimes du SPG pour violation des droits fondamentaux

¹⁹¹⁹ Patrice GELARD, « L'actualité constitutionnelle en Russie, dans les États de la CEI et de l'Europe centrale et orientale, et dans les pays toujours ou anciennement communistes (janvier-décembre 2012) », *Revue française de droit constitutionnel* n° 95, n° 3 (4 octobre 2013): 757-85, doi:10.3917/rfdc.095.0757.

¹⁹²⁰ BANQUE MONDIALE, « Classification des pays », consulté le 25 septembre 2013, <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>.

conséquent, en être suspendu. La réforme des pays bénéficiaires du SPG prive donc l'Union Européenne d'un moyen de pression, même symbolique, sur le Belarus.

B. La protection des droits fondamentaux dans le SPG face à celle des accords commerciaux bilatéraux

Le principe de respect des droits fondamentaux est présent dans les accords commerciaux bilatéraux (1). Sa conditionnalité n'est cependant pas utilisée au même moment que dans le SPG (2).

1. La présence des droits fondamentaux dans les accords commerciaux bilatéraux

Même si c'est en des termes différents ou que les textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012 ne sont pas cités, dans leur très grande majorité¹⁹²², les textes des accords commerciaux bilatéraux font référence aux mêmes thèmes que le SPG. Ainsi, les droits de l'homme, les droits sociaux, l'environnement, la lutte contre la drogue et contre la corruption et le blanchiment d'argent sont normalement abordés dans les accords. Le champ des droits fondamentaux des accords commerciaux bilatéraux regroupe donc celui du SPG.

2. Une temporalité différente de prise en compte du respect des droits fondamentaux

Alors qu'il n'y a pas de mécanisme de suspension dans les accords commerciaux bilatéraux en cas de violation des droits de l'homme (a), ces faits sont tout de même pris en compte (b).

¹⁹²¹ COMMISSION EUROPEENNE, « Communiqué de presse - The EU publishes revised preferential import scheme for developing countries », 31 octobre 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1168_en.htm.

¹⁹²² Seul l'accord entre l'Union Européenne et Saint-Martin fait exception à la règle

- a) L'absence de mécanisme de suspension de l'application des accords commerciaux bilatéraux en cas de violation des droits fondamentaux

L'impossibilité de suspendre l'application des accords commerciaux bilatéraux en cas de non respect des droits fondamentaux (1) s'explique par deux raisons principales (2).

(1) L'impossible suspension d'application des accords commerciaux bilatéraux

Sauf exception¹⁹²³, les accords commerciaux bilatéraux de l'Union Européenne ne contiennent pas de disposition spécifique en cas de violation des droits fondamentaux. Il faut donc se tourner vers le droit international pour savoir si une telle situation permet à l'Union Européenne de ne plus appliquer les tarifs douaniers préférentiels. L'article 60 de la Convention de Vienne permet de suspendre l'application d'un traité en cas de violation substantielle de celui-ci par l'une des parties¹⁹²⁴. Une violation substantielle est définie comme étant « une violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité »¹⁹²⁵. Il n'est cependant pas utile de se demander si la violation des droits fondamentaux par la partie tiers constituerait une violation substantielle de l'accord commercial bilatéral entre l'Union Européenne et le pays tiers. En effet, cette mesure ne s'applique pas aux dispositions relatives aux droits de l'homme¹⁹²⁶. Le SPG est donc théoriquement plus efficace que les accords commerciaux bilatéraux en cas de violation des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires de préférences douanières.

(2) Les raisons de l'impossible suspension d'application des accords commerciaux bilatéraux

Deux raisons peuvent expliquer l'impossibilité de suspendre l'application d'un traité en cas de violation des droits fondamentaux. La première tient au caractère non essentiel des

¹⁹²³ COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE et RÉPUBLIQUE D'AFRIQUE DU SUD, *Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part*, 1999. Déclaration commune concernant la non-exécution

¹⁹²⁴ NATIONS UNIES, *Convention de Vienne sur le droit des traités*. Article 60

¹⁹²⁵ Ibid. Article 60.3.b

¹⁹²⁶ DUPUY et KERBRAT, *Droit international public*, 2012, paragr. 309.

droits de l'homme dans les accords commerciaux bilatéraux. En effet, l'objet principal de ces textes est le développement des échanges commerciaux. Le respect des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, de l'environnement et de la bonne gouvernance n'en est qu'un aspect secondaire. La seconde explication relève de la théorie du caractère objectif des droits fondamentaux¹⁹²⁷. C'est-à-dire que ces droits sont le propre de l'Homme, ces droits définissent l'Homme. Dès lors, les Etats se doivent de les respecter en toute circonstance. L'application d'une convention commerciale bilatérale ne sauraient donc être conditionnée à la réciprocité du respect de ces droits.

b) La prise en compte du respect des droits fondamentaux dans les accords commerciaux bilatéraux

Le contrôle du respect des droits fondamentaux qui n'a pas lieu au même moment dans le SPG et dans les accords commerciaux bilatéraux (1) paraît plus efficace dans le second cas (2).

(1) Une prise en compte du respect des droits fondamentaux *a priori* dans les accords commerciaux bilatéraux

S'il existe, dans le SPG, la possibilité de suspendre le bénéfice du système en cas de violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail, il n'y a, en revanche aucune condition de respect de ces normes lors de l'octroi des préférences. Le contrôle sur ce point ne s'effectue donc qu'*a posteriori*. Dans le cas du SPG+, étant donné que le pays doit présenter une demande dans laquelle il indique qu'il n'a pas gravement enfreint les textes de l'annexe VIII du Règlement 978/2012, que la Commission examine la véracité de la demande et qu'elle peut suspendre l'octroi du régime en cas de non respect des conditions de l'article 9 du même Règlement, il y a à la fois un contrôle *a priori* et *a posteriori*. Preuve de son attachement aux droits fondamentaux, l'Union Européenne exige des pays tiers qu'ils partagent ces valeurs pour pouvoir conclure avec elle un accord commercial bilatéral¹⁹²⁸. Dès lors, si l'Union Européenne ne peut suspendre un accord de libre échange en cas de violation

¹⁹²⁷ Ibid., paragr. 220.

¹⁹²⁸ COMMISSION EUROPEENNE et HAUTE REPRESENTANTE DE L'UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ETRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE, COM(2011) 886 final Communication conjointe au Parlement Européen et au Conseil Les droits de l'homme et la démocratie au cœur de l'action extérieure de l'UE - vers une approche plus efficace.

des droits fondamentaux, elle effectue en réalité un contrôle *a priori* qui n'existe pas dans le cadre du SPG de droit commun. Aussi, un pays suspendu du SPG en cas de violation des droits fondamentaux ne devrait normalement pas pouvoir conclure d'accord commercial bilatéral avec l'Union Européenne. C'est-à-dire que cette violation est en théorie prise en compte avec autant d'importance dans le SPG que dans les accords commerciaux bilatéraux.

(2) Les avantages du contrôle *a priori* du respect des droits fondamentaux

Dans une sous-section consacrée aux marges préférentielles¹⁹²⁹, l'idée a été émise qu'aujourd'hui, pour l'Union Européenne, le seul obstacle à la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux était la violation des droits fondamentaux par le pays tiers. A terme, seuls les pays non démocratiques devraient alors être soumis à la clause NPF qui est consacrée par l'article premier du GATT. Un pays soumis à ce tarif ne fait donc qu'appliquer le droit international. Dès lors, l'application de la clause NPF ne serait être assimilée à une sanction, contrairement à la suspension du SPG. Il en découle que les risques associés à cette dernière, notamment en raison des vexations diplomatiques, n'existent pas dans le contrôle *a priori* du respect des droits fondamentaux. Aussi, pour arriver au même résultat (le refus de l'octroi d'un régime préférentiel), le contrôle *a priori* effectué dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux est, selon toute vraisemblance, plus efficace que celui *a posteriori* du SPG.

SOUS-SECTION 2 LA DEMANDE DE SUSPENSION DU SPG, UN MECANISME PEU PROPICE A UNE UTILISATION PAR LES SYNDICATS

Le premier point sur lequel il convient de s'interroger est celui de l'intérêt que les syndicats peuvent avoir à demander la suspension d'octroi des bénéficiaires du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail (I). Ensuite seulement, les causes du peu de demandes de suspension de la part des syndicats seront recherchées (II).

¹⁹²⁹ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Le constat de la perte de l'importance de la notion de marge préférentielle

I. La possibilité de demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par les syndicats

La possibilité de demande de suspension du SPG en raison de la violation de droits du travail a été beaucoup plus utilisée aux Etats-Unis que dans l'Union Européenne (A) alors que nombre de syndicats ont intérêt à le faire face au silence des Règlements de l'Union Européenne sur ce point (B).

A. Le SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis, une différence d'utilisation de la possibilité de suspension en cas de violation des droits du travail par les syndicats

La possibilité de suspension du SPG a été beaucoup plus utilisée par les syndicats aux Etats-Unis que dans l'Union Européenne (1), ce que confirment les éléments récents (2).

1. Des syndicats historiquement beaucoup plus actifs aux Etats-Unis que dans l'Union Européenne

S'agissant de l'Union Européenne, les données sont simples, seuls deux pays ont été suspendus de l'octroi des préférences douanières en raison de la violation des droits fondamentaux du travail depuis qu'une telle procédure est possible en 1994¹⁹³⁰: le Myanmar en 1997¹⁹³¹ et le Belarus en 2006¹⁹³². Dans les deux cas, des syndicats (la Confédération internationale des syndicats libres, la Confédération européenne des syndicats et la Confédération mondiale du travail) sont à l'origine de la procédure. Le contraste est saisissant avec les Etats-Unis où il y a eu plus de 100 demandes de retrait en raison de la violation des droits fondamentaux du travail entre 1984 et le début des années 2000, même s'il faut reconnaître que le mécanisme a été mis en place 10 ans avant l'Union Européenne. L'*American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO), est à

¹⁹³⁰ CONSEIL EUROPEEN, *Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en développement.*

¹⁹³¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar, 1997.*

¹⁹³² CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées.*

l'origine de la majorité ces demandes¹⁹³³.

2. Des éléments récents confirmant la tendance observée

Jusqu'à ce que le SPG des Etats-Unis ne soit plus applicable, les actions de l'AFL-CIO par le biais de ce système en faveur de l'application des droits fondamentaux du travail a continué à porter ses fruits. Ainsi, les Etats-Unis ont accepté d'examiner les demandes de retrait concernant les Iles Fidji et l'Iraq¹⁹³⁴. En outre, en juin 2013, le Président OBAMA a décidé de suspendre l'octroi du SPG des Etats-Unis au Bangladesh en raison des problèmes de sécurité rencontrés par les travailleurs dans ce pays¹⁹³⁵. L'AFL-CIO s'est réjoui de cette décision¹⁹³⁶ dont elle est à l'origine¹⁹³⁷. Dans l'Union Européenne, depuis 2006, aucune procédure que les syndicats aient initiée n'a enclenché de procédure de retrait du SPG.

B. L'intérêt des syndicats à utiliser le SPG de l'Union Européenne

Les Règlements de l'Union Européenne sont muets quant à ceux pouvant demander la suspension du SPG. C'est la raison pour laquelle il été choisi de s'intéresser à la notion d'intérêt à agir (1) pour savoir si les différents types de syndicats pourraient effectivement demander la suspension du SPG en cas de violations des droits fondamentaux du travail (2).

1. La notion d'intérêt à agir

La notion d'intérêt à agir est une notion propre au droit processuel qui servira de base au raisonnement à suivre, celle d'intérêt à agir. Ici, par son biais, il s'agit de savoir si les

¹⁹³³ Kimberly Ann ELLIOT, « Preferences for workers? Worker rights and the US generalized system of preferences », *Institute for International Economics*, 1998.

¹⁹³⁴ AFL-CIO, « AFL-CIO Applauds the Acceptance of GSP Cases Concerning Iraq and Fiji », 7 février 2012, <http://www.aflcio.org/Blog/Global-Action/AFL-CIO-Applauds-the-Acceptance-of-GSP-Cases-Concerning-Iraq-and-Fiji>.

¹⁹³⁵ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, « U.S. Trade Representative Michael Froman Comments on President's Decision to Suspend GSP Benefits for Bangladesh », juin 2013, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/june/michael-froman-gsp-bangladesh>.

¹⁹³⁶ AFL-CIO, « Statement by AFL-CIO President Richard Trumka on News that U.S. Government Plans to Suspend Bangladesh's Trade Benefits », *AFL-CIO*, 27 juin 2013, <http://www.aflcio.org/Press-Room/Press-Releases/Statement-by-AFL-CIO-President-Richard-Trumka-on-News-that-U.S.-Government-Plans-to-Suspend-Bangladesh-s-Trade-Benefits>.

¹⁹³⁷ OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, « U.S. Trade Representative Michael Froman Comments on President's Decision to Suspend GSP Benefits for Bangladesh ».

syndicats ont un « intérêt légitime »¹⁹³⁸ à demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail. Certes, la procédure de suspension de l'octroi du SPG n'est pas proprement dit une procédure contentieuse mais elle s'en rapproche¹⁹³⁹. En outre, se servir de cette notion permet de s'appuyer sur des éléments concrets, les statuts des différents syndicats. Ces deux raisons justifient l'utilisation de la notion d'intérêt à agir.

2. Les différents types de syndicats et leur intérêt à agir pour demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail

Afin d'examiner l'intérêt à agir des différents syndicats pour demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail, une distinction sera faite entre les syndicats ayant déjà demandé la suspension du SPG de l'Union Européenne (a) et ceux qui ne l'ont pas fait (b).

a) L'intérêt des syndicats ayant déjà demandé la suspension du SPG de l'Union Européenne : les syndicats supranationaux

Deux catégories de syndicats ont déjà demandé la suspension du SPG de l'Union Européenne : les organisations syndicales internationales (1) et la Confédération européenne des Syndicats (CES) (2). Il convient d'exposer brièvement la légitimité qu'ils ont eue à le faire.

(1) Les organisations syndicales internationales

Afin de simplifier l'étude, les organisations syndicales internationales sectorielles ne seront pas prises en compte dans cette partie. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) est à l'origine de la suspension du Myanmar du SPG¹⁹⁴⁰. Elle a été rejointe par la Confédération mondiale du travail (CMT) pour demander celle du Belarus¹⁹⁴¹. En 2006, ces deux organisations syndicales, social-démocrate pour la première et chrétienne pour la

¹⁹³⁸ « Code de procédure civile », s. d. Article 31

¹⁹³⁹ *Infra*

¹⁹⁴⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁹⁴¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*.

seconde, ont fusionné afin de former la Confédération des syndicats internationale (CSI)¹⁹⁴². Les objectifs posés par ses statuts disposent que l'organisation « dénoncera les violations de la liberté syndicale, du droit de grève, dont l'action transfrontière, et du droit de négociation collective et elle mobilisera la solidarité internationale pour y mettre un terme » et qu'elle « agira pour renforcer le rôle de l'OIT, et pour assurer la fixation et l'application universelle des normes internationales du travail. »¹⁹⁴³. La CISL et la CMT hier et la CSI aujourd'hui, de par leur dimension internationale prévue par leurs statuts, ont été ou sont donc fondées à demander la suspension du SPG pour les PED dans lesquels les droits fondamentaux du travail ne sont pas appliqués. Bien qu'elle n'ait pas participé aux deux procédures de suspension du SPG, il convient tout de même de mentionner la Fédération Syndicale Mondiale (FSM) qui est d'obédience communiste¹⁹⁴⁴ et qui aurait pu être à l'origine d'une telle démarche étant donné qu'elle aussi cherche à défendre les « syndicats de tous les pays »¹⁹⁴⁵.

(2) La Confédération européenne des syndicats (CES)

Outre ses deux buts principaux de « défendre les intérêts des travailleurs au niveau européen et de les représenter devant les organes de l'Union européenne (UE) »¹⁹⁴⁶ la Confédération européenne des syndicats (CES) a aussi pour mission « de promouvoir les objectifs de la CES à travers le monde »¹⁹⁴⁷. C'est la raison pour laquelle elle a pu demander la suspension de l'octroi du SPG au Myanmar¹⁹⁴⁸ et au Belarus¹⁹⁴⁹.

b) Les syndicats susceptibles de demander la suspension du SPG de l'Union Européenne

¹⁹⁴² Thomas COLLOMBAT, « Le débat sur l'eurocentrisme des organisations syndicales internationales: une perspective des Amériques », *Politique européenne*, n° 1 (2009): 177-200.

¹⁹⁴³ CONFEDERATION SYNDICALE INTERNATIONALE (CSI), « Statuts », 2010. Objectifs

¹⁹⁴⁴ COLLOMBAT, « Le débat sur l'eurocentrisme des organisations syndicales internationales ».

¹⁹⁴⁵ FEDERATION SYNDICALE MONDIALE (FSM), « Statut de la Fédération Syndicale Mondiale », avril 2011. I Définition

¹⁹⁴⁶ CONFEDERATION EUROPEENNE DES SYNDICATS (CES), « Nos objectifs », consulté le 31 octobre 2013, <http://www.etuc.org/r/64>.

¹⁹⁴⁷ CONFEDERATION EUROPEENNE DES SYNDICATS (CES), « Statuts », 2011. Préambule

¹⁹⁴⁸ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

¹⁹⁴⁹ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*.

Alors que les syndicats des pays membres de l'Union Européenne et ceux des PED sont liés territorialement au SPG (1), ce n'est pas le cas des autres syndicats nationaux (2).

(1) Les syndicats nationaux liés au SPG

Protégeant depuis l'Union Européenne les droits fondamentaux du travail des PED, le SPG de l'Union Européenne est lié territorialement aux Etats membres de l'Union Européenne et aux PED. C'est la raison pour laquelle les syndicats nationaux des pays membres de l'Union Européenne (a) et des PED (b) sont concernés par la possibilité demande de suspension du SPG.

(a) Les syndicats nationaux des pays de l'Union Européenne

Le fait qu'un syndicat d'un pays membre de l'Union Européenne puisse demander la suspension du SPG n'est pas évident. Il s'agit, en effet, de lutter contre des violations du droit du travail ayant lieu en dehors du territoire auquel ils sont attachés. En se référant au droit du travail français, « les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes mentionnées dans leurs statuts. »¹⁹⁵⁰. C'est sur cette base qu'il a été décidé d'étudier la légitimité des syndicats nationaux des pays membres de l'Union Européenne à demander la suspension du SPG. Etant donné qu'il est impossible d'étudier les statuts de chacun d'entre eux, ceux des principaux syndicats de deux pays, la France (i) et l'Espagne (ii) seront examinés.

(i) L'intérêt des syndicats français à demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail

En France, la CGT et la CFDT sont les deux syndicats majoritaires¹⁹⁵¹. Or, l'article 15 des statuts de la CGT indique que « par l'intermédiaire de ses organismes de direction tels que

¹⁹⁵⁰ « Code du travail », s. d. Article L 2131-1

¹⁹⁵¹ MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL, *Arrêté fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives au niveau national et interprofessionnel*, 2013.

définis par les présents statuts, elle exerce son action au plan national et international en : (...) développant la solidarité internationale et la défense des intérêts communs à tous les salariés du monde »¹⁹⁵². Dès lors, la CGT serait tout à fait fondée à demander la suspension de l'octroi du SPG à un pays bénéficiaire qui violerait les droits fondamentaux du travail. L'article 3 des statuts de la CFDT, lui, énonce que l'un des buts de ce syndicat est de développer la solidarité internationale et d'organiser la défense des intérêts communs aux travailleurs du monde »¹⁹⁵³. A l'image de la CGT, la CFDT serait donc aussi légitime à demander la suspension du SPG. En France, il semble donc que les syndicats puissent demander l'application de l'article 19 du Règlement 978/2012.

(ii) L'intérêt des syndicats espagnols à demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail

La *Confederación Sindical de Comisiones Obreras* (CCOO) et l'*Union General de Trabajadores* de España (UGT) sont les deux principaux syndicats espagnols¹⁹⁵⁴. Or, la solidarité internationale fait partie des valeurs défendues par la CCOO¹⁹⁵⁵. Quant à l'UGT, l'une de ses missions est de représenter les intérêts des travailleurs dans la politique économique nationale et internationale¹⁹⁵⁶. Comme les syndicats français, les syndicats espagnols pourraient donc, eux aussi, demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail. Il semble donc que cette possibilité s'offre à la majorité des syndicats nationaux des pays membres de l'Union Européenne.

(b) Les syndicats des PED

Le problème posé par le SPG quant aux syndicats nationaux de l'Union Européenne était de savoir s'ils pouvaient défendre des travailleurs de pays qui ne sont pas le leur. Celui

¹⁹⁵² CGT, « Statuts adoptés au 45e congrès de la CGT », 1995. Article 15

¹⁹⁵³ CFDT, « Statuts », 2010. Article 3

¹⁹⁵⁴ SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRACIONES PUBLICAS DE ESPAÑA, *Resolución por la que se aprueba y publica el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado de 29 de octubre de 2012, sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación.*, 2012.

¹⁹⁵⁵ CONFEDERACION SINDICAL DE COMISIONES OBRERAS, « Estatutos Aprobados en el 9o Congreso Confederal », 2008. Article 1

¹⁹⁵⁶ UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE ESPAÑA, « Estatutos, normas y reglamentos confederales », 1998.

posé pour les syndicats nationaux des pays bénéficiaires du SPG est de savoir s'ils peuvent agir à travers des mécanismes qui ne sont pas ceux de leur pays d'origine. Le but des syndicats des PED est de défendre les droits des travailleurs de leur pays. A titre d'exemple, la Confédération Générale du Travail du Burkina a pour objet de « lutter pour la sauvegarde et l'élargissement des libertés démocratiques et syndicales » des travailleurs burkinabés¹⁹⁵⁷. Il n'y a donc pas d'obstacle à ce que ce soit les syndicats des PED qui fassent la demande de suspension du SPG de l'Union Européenne auprès de la Commission.

(2) Les syndicats nationaux non liés au SPG

Il sera tout d'abord expliqué qu'il n'est pas nécessaire d'être lié au SPG pour pouvoir en demander la suspension (a) puis qu'une telle démarche peut même être positive ainsi que l'illustre le cas de l'AFL-CIO (b).

(a) Le cadre général de la possibilité de demande de suspension du SPG par des syndicats qui n'y sont pas liés

Le problème posé ici est de savoir si un syndicat n'étant pas lié territorialement par le SPG pourrait demander la suspension de son octroi à un pays qui viole les droits fondamentaux du travail. Pour qu'un syndicat puisse le faire, il faut que la mission de protection des droits des travailleurs au niveau international soit présente dans ses statuts. L'aspect internationaliste des syndicats fait qu'il est dans leurs objectifs de défendre les droits des travailleurs à travers le monde. Etant donné que les Règlements de l'Union Européenne relatifs au SPG sont extrêmement flous quant aux personnes susceptibles de demander sa suspension, il ne semble donc pas y avoir de problème à ce qu'un syndicat national d'un pays qui ne soit ni membre de l'Union Européenne, ni un PED demande la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail.

(b) L'exemple de l'AFL-CIO

¹⁹⁵⁷ CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL DU BURKINA, « Statuts », 2006. Article 1

Tel qu'il l'a été expliqué, l'AFL-CIO est un syndicat très actif aux Etats-Unis pour demander la suspension du SPG aux pays qui ne respectent pas les droits du travail internationalement reconnus. Selon ses statuts, l'un de ses objets est «*to give constructive aid in promoting the cause of peace and freedom in the world and to aid, assist and cooperate with free and democratic labor movements throughout the world.*»¹⁹⁵⁸. En référence à ceux-ci, il n'y a pas d'obstacle à ce que l'AFL-CIO dépose une demande de retrait auprès de la Commission puisque son action s'inscrit «à travers le monde» et que, malgré quelques divergences, le noyau dur des droits du travail protégés par le SPG des Etats-Unis et celui de l'Union Européenne est le même. Plus précisément, il ressort de l'étude de K. ELLIOT et R. FREEMAN, que la violation des droits syndicaux est présent dans toutes les demandes de retrait du SPG de la part de l'AFL-CIO¹⁹⁵⁹. Or, ces droits sont l'objet des Conventions 87 et 98 de l'OIT et sont, de ce fait, protégés par le SPG de l'Union Européenne. Il est donc tout à imaginable que l'AFL-CIO dépose parallèlement des demandes de suspension de l'octroi du SPG des Etats-Unis et de l'Union Européenne, ce qui pourrait avoir des conséquences positives. En effet, la possibilité de suspension du SPG permet aux Etats-Unis et à l'Union Européenne de s'affirmer sur la scène internationale comme des puissances garantes des droits fondamentaux du travail¹⁹⁶⁰. Aussi la demande simultanée de suspension du SPG en cas de violation de ceux-ci pourrait inciter ces deux acteurs à agir plus rapidement afin d'endosser effectivement ce rôle.

II. Les causes de la non-utilisation de la possibilité de demande de retrait du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par les syndicats

Une fois le champ d'étude établi (A), il faudra chercher à savoir pourquoi les syndicats liés au territoire communautaire n'utilisent pas plus la possibilité de suspension du SPG de l'Union Européenne en cas de violation des droits fondamentaux du travail (B).

A. Les syndicats exclus du cadre de l'étude

¹⁹⁵⁸ AFL-CIO, «AFL-CIO Constitution Amended at the Twenty-Seventh Constitutional Convention», septembre 2013. II.7

¹⁹⁵⁹ ELLIOT, *Can Labor Standards Improve under Globalization?*, 76. «every petition included complaints about inadequate protection of freedom of association.»

¹⁹⁶⁰ Titre second, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 1 La suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par l'Union Européenne

Dans la partie précédente, la possibilité de demande de suspension de cinq types de syndicats a été étudiée. Ici, où le but est de savoir pourquoi cette possibilité n'est pas plus utilisée et, pour différentes raisons, les syndicats des PED (1) et ceux des pays développés n'ayant aucun lien avec le SPG de l'Union Européenne (2) ont été écartés.

1. L'exclusion des syndicats des PED

Certains facteurs semblent pouvoir expliquer pourquoi les syndicats des PED ne demandent pas la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail sur leur territoire. C'est ainsi que le manque de connaissance de cette possibilité ou le coût d'une telle procédure peuvent, *a priori*, être cités. D'autre part, en 1992, le gouvernement des Etats-Unis a examiné la plainte déposée à l'encontre du Guatemala et les syndicalistes ayant témoigné dans le cadre de cette procédure ont été victime de meurtre¹⁹⁶¹. Les conditions de sécurité peuvent aussi dissuader les syndicats à intervenir dans le cadre d'une demande de suspension du SPG et plus encore à initier cette demande. Cependant, dans le cadre de cette étude, la diversité des situations ainsi que le manque de documentation ne permet pas de s'appuyer sur des données vérifiables.

2. L'exclusion des syndicats des pays développés non liés au SPG de l'Union Européenne

Il ne semble pas y avoir d'obstacle à ce que, théoriquement, les syndicats des pays développés non liés par le SPG de l'Union Européenne fassent une demande de suspension auprès de la Commission. Cependant, pour des relations diplomatiques, une telle demande semble plus qu'hypothétique. Aussi, ce cas ne sera pas abordé par la suite. Si les syndicats des Etats-Unis auront une place importante dans le raisonnement ci-après, ce n'est pas pour savoir pourquoi ils ne demandent pas la suspension du SPG de l'Union Européenne, mais pour pouvoir comparer des syndicats qui agissent dans le cadre du SPG des Etats-Unis face à d'autres qui ne le font pas dans celui de l'Union Européenne.

¹⁹⁶¹ COMPA et VOGT, « Labor rights in the generalized system of preferences ».

B. Les raisons du faible nombre de demandes de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par les syndicats du territoire communautaire

Afin de savoir pourquoi les syndicats n'utilisent pas plus la possibilité qu'offre le SPG de l'Union Européenne d'en suspendre l'octroi en cas de violation des droits fondamentaux du travail, il convient, dans un premier temps de qualifier le type d'action auquel elle se rattache (1). Dans un second temps, il faut examiner si les différents syndicats ont l'habitude d'agir par ce biais (2).

1. La demande de suspension du SPG, une procédure quasi-contentieuse

Deux options se présentent au moment de s'interroger sur la nature de la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par un pays bénéficiaire. Il peut en effet s'agir soit d'une activité de lobbying, soit d'une procédure contentieuse (a). Face à ces deux propositions, la demande de suspension du SPG se rapproche de la seconde (b).

a) Les notions de lobbying et de contentieux

Le lobbying est une « activité consistant, pour un groupement, à exercer une pression sur les pouvoirs publics pour faire triompher les intérêts, professionnels ou autres, qu'il soutient »¹⁹⁶². Dans le cadre juridique, c'est leur capacité à avoir un impact sur la création des normes qui est intéressant¹⁹⁶³. Le contentieux, quant à lui, selon le *Vocabulaire juridique* de CORNU est l'« ensemble des litiges susceptibles d'être soumis aux tribunaux » et l'adjectif « se dit des questions qui peuvent être l'objet d'une discussion devant les tribunaux »¹⁹⁶⁴.

b) La demande de suspension du SPG, une procédure quasi-contentieuse

¹⁹⁶² Jean LAPOUSTERLE, « L'influence des groupes de pression sur l'élaboration des normes: illustration à partir du droit de la propriété littéraire et artistique » (Dalloz, 2009), paragr. 9.

¹⁹⁶³ Ibid., paragr. 4-5.

¹⁹⁶⁴ Gérard CORNU et ASSOCIATION HENRI CAPITANT, *Vocabulaire juridique* (Presses Universitaires de France - PUF, 2011).

La procédure de suspension du SPG n'est pas une procédure contentieuse car elle ne se déroule pas devant la CJUE. Cependant, des éléments permettent de la qualifier de quasi-contentieuse. Premièrement, si les syndicats ne sont pas formellement des demandeurs, des éléments laissent penser qu'ils peuvent y être assimilés étant donné qu'ils sont à l'origine de la procédure. Dans le cas du Myanmar, le Règlement qui suspend l'octroi du SPG emploie le terme de « plainte »¹⁹⁶⁵ et dans celui du Belarus, il est indiqué que les syndicats « ont adressé une demande conjointe à la Commission »¹⁹⁶⁶. Or, la plainte et la demande (que CORNU définit comme « l'acte juridique par lequel une personne formule une prétention qu'elle soumet au juge »¹⁹⁶⁷) sont des termes spécifiquement contentieux. Deuxièmement, la définition du contentieux de CORNU repose sur deux éléments, le tribunal et la discussion. Il a déjà été expliqué que la procédure de suspension du SPG de l'Union Européenne était contradictoire¹⁹⁶⁸. La discussion y est donc bien présente. Troisièmement, tout au long de cette étude, la suspension du SPG a été assimilée à une sanction. Pour ces raisons, la demande de suspension du SPG est assimilable à une demande quasi-contentieuse.

2. Les syndicats face aux conditions requises pour demander la suspension du SPG

L'adéquation entre l'activité des syndicats et les conditions poussant à demander la suspension du SPG en cas de violation des droits du travail sera examinée ici. Les syndicats américains serviront de modèle étant donné leur activité quant aux demandes de suspension du SPG des Etats-Unis (a), puis la Confédération internationale des syndicats libres (b) et les syndicats du territoire communautaire (c) seront étudiés.

a) Les syndicats des Etats-Unis, des syndicats prédisposés à la demande de suspension du SPG

Si les raisons historiques peuvent expliquer pourquoi les syndicats des Etats-Unis sont si actifs dans les demandes de suspension du SPG (1), ce ne sont pas les seules (2).

¹⁹⁶⁵ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997. Troisième considérant

¹⁹⁶⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) no 1933/2006 du Conseil portant retrait temporaire de l'accès de la République du Belarus aux préférences tarifaires généralisées*. 2^{ème} considérant

¹⁹⁶⁷ CORNU et ASSOCIATION HENRI CAPITANT, *Vocabulaire juridique*, 2011.

¹⁹⁶⁸ Titre second, sous-titre 1, chapitre 2, section 2, sous-section 1 Les procédure d'octroi du SPG+ et de suspension de l'octroi des régimes du SPG pour violation des droits fondamentaux

(1) Les raisons historiques

La dimension internationale de l'AFL-CIO est très ancienne. Ainsi, appliquant la doctrine Monroe, le syndicat a depuis longtemps cherché à avoir de l'influence en Amérique Latine¹⁹⁶⁹. Cette présence s'est intensifiée pendant la Guerre Froide¹⁹⁷⁰. George TSOGAS explique aussi l'utilisation du SPG des Etats-Unis par les syndicats du fait qu'après la Guerre Froide, ils ont élargi le spectre de leurs préoccupations à l'ensemble des PED¹⁹⁷¹.

(2) Les raisons dues à l'activité même des syndicats

Pour expliquer l'importante utilisation de la possibilité de demande de suspension du SPG par les syndicats aux Etats-Unis, Marie-Ange MOREAU avance l'idée selon laquelle c'est parce que le droit du travail y est moins développé que dans l'Union Européenne¹⁹⁷². Dans son ouvrage *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : Confrontations et mutations* sur lequel s'est entre autres appuyée cette sous-section, une partie est consacrée à la stratégie judiciaire pour défendre les droits des travailleurs au niveau international aux Etats-Unis¹⁹⁷³. Or, elle y explique que selon la jurisprudence américaine, les actions des travailleurs étrangers contre l'inexécution d'une obligation contractuelle ou extracontractuelle d'une filiale d'une multinationale dont le siège est situé aux Etats-Unis sont recevables devant les juridictions fédérales. Les syndicats, encouragés par les avocats qui reçoivent une forte rémunération en cas de succès de l'action, ont su tirer profit de cette possibilité et n'hésitent pas à porter des problèmes de droit du travail de salariés internationaux devant les tribunaux fédéraux. Dès lors, les deux conditions que sont l'habitude du traitement des questions internationales et de l'utilisation de la voie judiciaire peuvent expliquer pourquoi l'AFL-CIO est si présente sur le terrain de la demande de suspension du SPG des Etats-Unis en cas de violation des droits du travail internationalement reconnus.

¹⁹⁶⁹ COLLOMBAT, « Le débat sur l'eurocentrisme des organisations syndicales internationales ».

¹⁹⁷⁰ Ibid. ; Titre second, sous-titre 1, chapitre 1, section 1, sous-section 1 Le SPG de 1971 à 2014 : de la lutte contre le communisme à la reconnaissance totale des droits de l'homme.

¹⁹⁷¹ George TSOGAS, « Labour standards in the generalized systems of preferences of the European Union and the United States », *European journal of industrial relations* 6, n° 3 (2000): 349-70.

¹⁹⁷² MOREAU, *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : Confrontations et mutations*, 213.

¹⁹⁷³ Ibid., 403-404.

b) Les organisations syndicales internationales, des organisations de lobbying

Des organisations syndicales internationales ont déjà demandé la suspension du SPG de l'Union Européenne c'est la raison pour laquelle leur méconnaissance de cette possibilité ne se pose pas. Il y faut donc chercher d'autres raisons à leur faible utilisation du retrait du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail. Si l'importance de la protection des droits fondamentaux du travail au niveau international par la CISL ne fait aucun doute, l'importance de son activité de lobbying peut expliquer pourquoi elle n'est pas plus active (1) alors que la possibilité de retrait du SPG doit être rapprochée de la procédure de plainte devant l'OIT de la procédure (2).

(1) Une action principalement orientée vers le lobbying

Le lobbying est le principal mode d'action des organisations syndicales internationales¹⁹⁷⁴. C'est ainsi que durant les années 1970, elles ont participé à la rédaction des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹⁹⁷⁵ ou que, plus récemment, les organisations syndicales internationales ont œuvré pour la reconnaissance des droits fondamentaux du travail par le FMI et la Banque mondiale et pour l'introduction d'une clause sociale dans les accords de libre échange qui est aujourd'hui un de leur cheval de bataille¹⁹⁷⁶. Les organisations syndicales internationales ne sont donc pas, *a priori*, les plus propices pour tenter des actions assimilables à des actions contentieuses telle que la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail.

(2) Le cas des plaintes devant l'OIT

Il existe au sein de l'OIT des procédures proches de celle de la demande de suspension du SPG (a) dont l'utilisation doit être analysée par rapport à celle du SPG (b).

¹⁹⁷⁴ Isabel DA COSTA et Udo REHFELDT, « Au-delà des frontières: l'action syndicale au niveau international », *Sociologies pratiques*, n° 2 (2009): 83-96.

¹⁹⁷⁵ Reynald BOURQUE, « L'action syndicale internationale et transnationale dans le contexte de la mondialisation », *Nouvelles pratiques sociales* 20, n° 2 (2008): 37-51.

¹⁹⁷⁶ DA COSTA et REHFELDT, « Au-delà des frontières ».

- (a) Les procédures quasi-judiciaires de l'OIT et la possibilité de suspension du SPG : des procédures proches

Les procédures quasi-judiciaires de l'OIT (i) partagent de nombreux points communs avec la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail (ii).

- (i) Une présentation des procédures de dénonciation de la violation des droits fondamentaux du travail devant l'OIT

L'OIT offre trois types de procédure pour dénoncer la violation de droits fondamentaux du travail : la plainte au sujet de l'application des conventions ratifiées, la réclamation et la plainte en violation de la liberté syndicale¹⁹⁷⁷. Les organisations syndicales internationales ne peuvent prendre part à la première procédure qui sera donc écartée pour la suite de cette étude¹⁹⁷⁸. S'agissant de la réclamation, elle peut être adressée par organisation syndicale internationale si elle considère qu'un Membre de l'OIT ne respecte pas l'une des conventions qu'il a ratifiée¹⁹⁷⁹. Le gouvernement mis en cause pourra être invité à répondre à la réclamation. La publicité de la réclamation ainsi que la réponse apportée par le gouvernement mis en cause peut faire office de sanction. La procédure de la plainte en violation de la liberté syndicale est plus complexe¹⁹⁸⁰. Elle permet à un syndicat de dénoncer toute violation des droits syndicaux devant le Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'OIT. Sans entrer dans les détails, il faut mentionner que le gouvernement attaqué est invité à répondre à la plainte, qu'il est possible pour l'OIT d'effectuer des missions et que le comité rédige un rapport qui est publié.

¹⁹⁷⁷ OIT et DEPARTEMENT DES NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL, « Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail », 2012, 49-54.

¹⁹⁷⁸ OIT, « Constitution ». Article 26

¹⁹⁷⁹ Ibid. Articles 24 et 25

¹⁹⁸⁰ OIT et DEPARTEMENT DES NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL, « Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail », 51-54.

(ii) Les liens entre les procédures quasi-judiciaires de l'OIT et la demande de suspension du SPG

Les points communs entre la procédure de suspension de l'octroi du SPG et celles de l'OIT étudiés sont nombreux. Premièrement, les syndicats peuvent être à l'origine des deux procédures. Deuxièmement, dans les deux cas, l'organe devant lequel le cas de violation des droits du travail est présenté est celui d'une institution supranationale. Troisièmement, qu'il s'agisse du SPG de l'Union Européenne ou de celles devant l'OIT, les procédures se fondent sur un débat contradictoire puisque le pays incriminé est toujours invité à faire connaître sa position et ses arguments. Enfin, s'agissant de la plainte en violation de la liberté syndicale, le fait que « le Bureau (puisse) en tout temps demander au plaignant de préciser les violations qui font l'objet de la plainte lorsque celle-ci n'est pas suffisamment détaillée » et qu'il soit « possible d'effectuer des missions de diverses natures (contacts directs, assistance technique, etc.) avec le consentement du gouvernement » trouve un écho dans la procédure de suspension du SPG dans laquelle « la Commission recherche toutes les informations qu'elle juge nécessaires »¹⁹⁸¹. Dès lors, étant donné les parallélismes entre ces procédures, l'utilisation de celles de l'OIT par les syndicats internationaux devrait pouvoir expliquer celles qu'ils font de la possibilité de demande de suspension du SPG.

(b) L'utilisation des procédures de l'OIT et leur impact sur l'utilisation de la possibilité de retrait du SPG

Normlex¹⁹⁸², la base de donnée de l'OIT qui donne accès aux procédures de plaintes permet de constater que les organisations syndicales internationales ont participé à des dizaines de réclamations ou de plaintes en violation de la liberté syndicale. Malgré leur activité de lobbying, les organisations syndicales ne sont donc pas réticentes à l'utilisation de procédures quasi-judiciaires. Dès lors, elles auraient dû aussi être très actives pour demander la suspension du SPG de l'Union Européenne en cas de violation des droits fondamentaux du travail puisqu'elles remplissent les deux conditions requises : compétence pour la protection

¹⁹⁸¹ PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19.6

¹⁹⁸² OIT, « NORMLEX - Base de données sur les normes internationales du travail », consulté le 9 novembre 2013, <http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/>.

internationale des travailleurs et maîtrise des procédures quasi-judiciaires. Un autre obstacle existe donc à ce que les organisations syndicales internationales promeuvent les droits fondamentaux du travail par le biais du SPG de l'Union Européenne. Une explication plausible est que l'Union Européenne n'est pas un interlocuteur privilégié des organisations syndicales internationales car elles préfèrent s'adresser à des institutions du même niveau qu'elles, c'est-à-dire mondiales.

c) Les syndicats sur le territoire communautaire

Sur le territoire communautaire, il convient de distinguer les syndicats nationaux des Etats membres (1) et la CES (2).

(1) Les syndicats nationaux des Etats membres

En se basant sur l'exemple français, outre la représentation du personnel, les syndicats nationaux ont pour fonction de défendre les salariés. C'est la raison pour laquelle ils peuvent, sous certaines conditions¹⁹⁸³, ester en justice grâce à l'action substitution (les syndicats agissent en justice à la place du salarié et pour défendre les intérêts de celui-ci) ou à l'action syndicale (les syndicats agissent afin de défendre « l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent »¹⁹⁸⁴). En se basant sur la dernière fonction, ils seraient donc susceptibles d'utiliser la possibilité de demander le retrait de l'octroi du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail. Cependant, même si leurs statuts font référence aux travailleurs du monde entier, ce n'est pas sur ce front qu'ils concentrent leurs actions. En effet, elles sont axées sur la défense des travailleurs de leur territoire. Ce dernier point fait donc obstacle à ce que les syndicats nationaux demandent la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail.

(2) La CES

Pareillement aux organisations syndicales internationales, la CES a déjà demandé la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail. Ce n'est donc pas

¹⁹⁸³ Jean PELISSIER, Gilles AUZERO, et Emmanuel DOCKES, *Droit du travail* (Paris: Dalloz, 2013), 1036-1043.

¹⁹⁸⁴ « Code du travail ». Article L 2132-3.

l'absence de connaissance du mécanisme qui permet d'en expliquer sa faible utilisation. Le CES agit tout d'abord par le biais du lobbying¹⁹⁸⁵. Bien qu'il existât avant, le Traité de Maastricht a institutionnalisé ce rôle des partenaires sociaux. En effet, les syndicats doivent être consultés avant toute initiative législative en matière sociale¹⁹⁸⁶ et ils peuvent proposer la conclusion d'accords professionnels¹⁹⁸⁷. Il s'agit donc d'une participation institutionnalisée au processus décisionnel¹⁹⁸⁸. Ensuite, même si leur succès est limité, la CES est à l'origine de journées d'actions syndicales au niveau communautaire¹⁹⁸⁹. La CES a donc un avantage non négligeable pour demander la suspension de l'octroi du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail, celui de connaître des arcanes du pouvoir communautaire. Cependant, les obstacles sont plus nombreux. D'une part, elle ne se place jamais dans un cadre contentieux, ce qui, ici, pose problème. D'autre part, ses actions sont concentrées sur le droit de l'Union Européenne, ce qui est un second obstacle important qui ne lui permet pas de demander plus souvent la suspension du SPG de l'Union Européenne en cas de violation des droits fondamentaux du travail.

Section 2 La demande de suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par les ONG

Les activités des ONG (sous-section 1) et leur financement (sous-section 2) ne leur permettent pas de défendre les droits fondamentaux par le biais du SPG.

SOUS-SECTION 1 LA DEMANDE DE SUSPENSION DU SPG, UN MECANISME PEU PROPICE A UNE UTILISATION PAR LES ONG EN RAISON DE LEURS ACTIVITES

Les ONG connaissent peu le SPG (I). Mais, même si cet instrument était plus célèbre, elle ne pourraient pas l'utiliser (II).

I. La méconnaissance du SPG par les ONG

¹⁹⁸⁵ DA COSTA et REHFELDT, « Au-delà des frontières ».

¹⁹⁸⁶ UNION EUROPEENNE, *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne*. Article 154.3

¹⁹⁸⁷ Ibid. Article 155

¹⁹⁸⁸ LAPOUSTERLE, « L'influence des groupes de pression sur l'élaboration des normes », 56.

¹⁹⁸⁹ DA COSTA et REHFELDT, « Au-delà des frontières ».

Le panel d'ONG qui est pris en compte dans le cadre de cette étude (1) tend à démontrer la méconnaissance du SPG (2).

A. Le choix des ONG

Alors que la majorité des ONG choisies le seront en raison de leur participation au Comité de la Charte (1), d'autres ONG doivent être ajoutées en raison de leur importance (2).

1. Les ONG membres du Comité de la charte

Les ONG du Comité de la Charte qui travaillent dans le champ du SPG ont été choisies (a), à l'exception d'UNICEF France (b).

a) Une présentation des ONG du Comité de la Charte

La quasi totalité des ONG constituant le panel de cette étude ont été choisies parmi celles faisant partie du Comité de la Charte. Il convient donc de présenter cet organisme (1) puis d'expliquer les critères ayant conduit à la sélection des ONG pour le panel (2).

(1) Une présentation du Comité de la Charte

Afin que les ONG servant de base à l'étude ne soient pas seulement les plus connues, il a été choisi de prendre de considération celles agréées par le Comité de la charte. Le Comité de la Charte rassemble des associations et des fondations qui font appel au public pour financer leurs actions et qui ont signé une Charte, la Charte de déontologie des organisations faisant appel à la générosité du public¹⁹⁹⁰. A ce titre, elles s'engagent à respecter un certain nombre de principes relatifs au fonctionnement statutaire et à la gestion désintéressée, à la rigueur de la gestion, à la qualité de la communication et des actions de collecte de fonds et à la transparence financière. Aujourd'hui, 78 organisations font partie de ce Comité¹⁹⁹¹.

¹⁹⁹⁰ COMITE DE LA CHARTE, « Charte de déontologie des organisations faisant appel a la générosité du public - Textes d'Application de la Charte », 24 septembre 2013.

¹⁹⁹¹ COMITE DE LA CHARTE, « Qui sommes-nous? », consulté le 14 octobre 2013, <http://www.comitecharte.org/qui-sommes-nous>.

(2) Les ONG du panel

L'explication des critères de sélection (a) conduira à une brève présentation des ONG choisies (b).

(a) Les critères de choix des ONG

Seules les ONG agissant dans les PED (i) et dont le champ d'action entre dans celui de l'article 19 du Règlement 978/2012 constituent le panel utilisé par la suite (ii).

(i) Une activité des ONG dans les PED

Pour être choisies, les ONG doivent être susceptibles de demander la suspension du SPG. Aussi, la première condition qu'elles doivent remplir pour être dans le panel utilisé dans l'étude menée ci-après est que les PED soient dans leur rayon d'action. C'est la raison pour laquelle les associations locales telles que l'ARC ou les Restaurants du Cœur n'ont pas été retenues.

(ii) Une activité liée à l'article 19 du Règlement 978/2012

La seconde condition est que leur activité doit avoir un lien avec le champ de l'article 19 du Règlement 978/2012, c'est-à-dire la défense des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail ainsi que la lutte contre le blanchiment d'argent. Jugée trop restrictive pour les associations de protection de l'environnement, la possibilité de retrait du SPG relative à la conservation et à la gestion des ressources halieutiques n'a pas été prise en compte. Les ONG dont la mission principale est la promotion des droits fondamentaux (par exemple Amnesty International dont le but est de « travailler à l'avènement d'un monde dans lequel toute personne jouira de l'ensemble des droits proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme et des autres normes internationales de défense de ces droits ») font bien entendu partie du panel. Celles pour qui il s'agit d'un objet secondaire ont aussi été prises en compte sauf les ONG qui ne font que du parrainage d'enfant dans les PED (Partage ou France Parrainage) car elles ne font que financer l'éducation de ceux-ci sans qu'il soit

dans leur mission de défendre un droit tel que le droit à l'éducation et celles ayant un objet trop spécifique (l'Organisation pour la prévention de la cécité par exemple).

(b) Une brève présentation des ONG choisies

Il résulte des critères choisis que 26 ONG ont été retenues en raison de leur activité. Leur nom et leur description est accessible à l'annexe 1¹⁹⁹². La diversité des organisations sélectionnées est un trait caractéristique de cette liste. Ainsi, si certaines d'entre-elles sont franco-françaises (Toutes à l'école), d'autres sont la section française d'ONG internationales (Oxfam, Care France). D'autre part, alors que la mission de certaines est générale (l'une des missions de la Croix Rouge française est d'agir pour la « solidarité internationale »¹⁹⁹³) celle d'autres est concentrée sur un thème spécifique (l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture, elle a pour objectif « de combattre la torture, d'abolir les exécutions capitales et de protéger les victimes »¹⁹⁹⁴). Enfin, les associations confessionnelles (le Bureau international catholique de l'enfance, CCFD-Terre Solidaire ou le Secours Islamique France) côtoient celles qui revendiquent leur laïcité (Solidarité Laïque).

b) Le choix de l'exclusion d'UNICEF France

La distinction entre l'UNICEF et l'UNICEF France (1) permet de comprendre l'exclusion de l'UNICEF France du champ d'étude (2).

(1) La distinction entre l'UNICEF et l'UNICEF France

Afin de comprendre le choix de l'exclusion d'UNICEF France du champ d'étude, il convient de la distinguer de l'UNICEF. Le type d'organisation et le rôle de l'UNICEF (a) et d'UNICEF France (b) seront donc successivement étudiés.

(a) L'UNICEF, une agence de l'ONU

¹⁹⁹² Annexe XXXV Liste des ONG présentes dans le panel Page 66 Volume II

¹⁹⁹³ COMITE DE LA CHARTE, « Présentation des organisations agréées », consulté le 23 avril 2014, <http://www.comitecharte.org/organisations-agreees?page=2>.

¹⁹⁹⁴ COMITE DE LA CHARTE, « Présentation des organisations agréées », consulté le 23 avril 2014, <http://www.comitecharte.org/organisations-agreees>.

L'UNICEF (Fond des Nations Unies pour l'Enfance) est une agence des Nations Unies au même titre que le PNUD ou que l'UNHCR. Son champ d'action est celui de l'enfance partout dans monde (donc aussi, et même surtout, dans les PED). A ce titre, il œuvre autour des questions relatives à la survie et au développement de l'enfant, à l'éducation de base et à l'égalité des sexes, au SIDA, à la protection de l'enfance contre la violence, l'exploitation et les abus et à l'analyse de politiques et partenariats pour les droits des enfants¹⁹⁹⁵.

(b) L'UNICEF France, une association

L'UNICEF France n'est pas une agence des Nations Unies mais une association à but non lucratif régie par la loi de 1901¹⁹⁹⁶. C'est la raison pour laquelle elle est membre du Comité de la Charte. Sa mission est d'appuyer l'UNICEF en sensibilisant le public français à la cause des enfants du monde, en contribuant, par la collecte de fonds, à l'accroissement des ressources de l'Unicef et en veillant à l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant en France¹⁹⁹⁷.

(2) Les raisons de l'exclusion du champ d'étude

Sensibiliser le public français à la cause des enfants dans le monde n'est pas agir dans les PED. Aussi, UNICEF agit en France et non dans les PED. Dès lors, il n'y a pas de raison de prendre en considération UNICEF France dans le panel des ONG de cette section. Cependant, au regard de l'interprétation large qui a été faite du champ d'action des ONG, ce n'est pas la raison principale pour laquelle UNICEF France a été exclue. En effet, c'est surtout en raison du lien qui unit l'association UNICEF France à l'agence des Nations Unies UNICEF que la première a été exclue. Etant donné que l'une des missions d'UNICEF France est d'appuyer l'UNICEF, il est difficilement envisageable que l'UNICEF France puisse agir, tout du moins pour les actions importantes, sans l'aval de l'UNICEF. Aussi étudier la façon dont l'association UNICEF France promeut les droits de l'enfant par le biais du SPG

¹⁹⁹⁵ UNICEF, « Domaines d'interventions », consulté le 15 octobre 2013, <http://www.unicef.org/french/whatwedo/index.html>.

¹⁹⁹⁶ UNICEF FRANCE, « Qui sommes-nous? », 29 août 2012, <http://www.unicef.fr/contenu/actualite-humanitaire-unicef/qui-sommes-nous-2012-09-07>.

¹⁹⁹⁷ Ibid.

reviendrait à étudier la façon dont l'agence des Nations Unies UNICEF le fait, ce qui n'est pas le sujet de la section.

2. Un choix discrétionnaire

Outre les ONG ayant signé la Charte du Comité de la Charte, il a été décidé d'inclure dans le panel trois autres ONG qui, elles, ne sont pas membre de ce regroupement. Il s'agit de Greenpeace, Transparency International et Sherpa. Ces organisations ont été sélectionnées pour diverses raisons. Tout d'abord, elles sont basées en France (celles qui sont internationales¹⁹⁹⁸ ont des sections françaises) et leur transparence financière est assurée¹⁹⁹⁹. D'autre part, elles remplissent les critères qui ont été appliqués aux ONG faisant partie du Comité de la Charte : elles agissent dans les PED et leur champ d'action correspond à celui de l'article 19 du Règlement 978/2012. Ainsi, les terrains d'action de Greenpeace sont « les problèmes globaux qui menacent l'environnement au sens large et qui constituent des enjeux planétaires »²⁰⁰⁰, Sherpa agit sur les problématiques relatives aux « flux financiers illicites et développement » et la « globalisation et droits humains »²⁰⁰¹ et le domaine d'action de Transparency International est la lutte contre la corruption²⁰⁰². Des raisons plus spécifiques ont aussi poussé à choisir ces ONG. En effet, au même titre qu'Oxfam²⁰⁰³, les données et analyses de Transparency International ont été utilisées dans le cadre de cette étude sur SPG²⁰⁰⁴. Il est donc légitime qu'elles soient prises en considération dans le panel. D'autre part, afin de défendre les causes qui entrent dans leur champ de compétences, Greenpeace et

¹⁹⁹⁸ Greenpeace, Transparency International

¹⁹⁹⁹ GREENPEACE FRANCE et DE LOGIVIERE-BOUARD, « Comptes annuels 2011 », s. d., <http://www.greenpeace.org/france/PageFiles/266635/comptes-annuels-2011.pdf>; SHERPA et MAZARS, « Rapport du commissaire aux comptes 2012 », s. d., <http://www.asso-sherpa.org/wp-content/uploads/2010/10/Sherpa-Rapport-sur-les-comptes-annuels-2012.pdf>; TRANSPARENCE INTERNATIONAL FRANCE et LRD & ASSOCIES, « Rapport général du Commissaire aux Comptes - Exercice 2012 », s. d., http://www.transparency-france.org/e_upload/pdf/rapport_cac_2012.pdf.

²⁰⁰⁰ GREENPEACE FRANCE, « Valeurs & méthodes », *Greenpeace France*, consulté le 15 octobre 2013, <http://www.greenpeace.org/france/fr/connaitre-greenpeace/valeurs/>.

²⁰⁰¹ SHERPA, « Notre mission », consulté le 15 octobre 2013, <http://www.asso-sherpa.org/association/notre-mission>.

²⁰⁰² TRANSPARENCE INTERNATIONAL FRANCE, « Qui sommes-nous ? », consulté le 15 octobre 2013, http://www.transparency-france.org/ewb_pages/p/presentation_transparence_international_france.php.

²⁰⁰³ A titre d'exemple, Titre premier, sous-titre 2, chapitre 2, section 1, sous-section 2 Une approche spécifique des règles d'origine : le cumul de l'origine

²⁰⁰⁴ A titre d'exemple : Titre second, sous-titre 2, chapitre 1, section 1, sous-section 2 Les gains économiques pour l'Union Européenne tirés de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG

Sherpa sont coutumières des actions juridiques²⁰⁰⁵, ce qui les rend, *a priori*, plus susceptibles de demander le retrait du SPG pour violation des droits fondamentaux devant les institutions communautaires.

B. Un instrument méconnu

Pour qu'un instrument soit utilisé, encore faut-il qu'il soit connu. Avant de chercher de plus amples explications à l'absence de demande de suspension du SPG pour les pays violant les droits de l'homme et les droits fondamentaux du travail, il convient donc de savoir si les ONG étaient au courant de l'existence de ce mécanisme. C'est la raison pour laquelle une enquête faite auprès des ONG choisies (1). Elle a permis de se rendre à quel point elles connaissaient mal le mécanisme de suspension du SPG (2).

1. Une méthode empruntée à la sociologie, l'enquête

Les raisons ayant poussé à employer un questionnaire (a) ainsi que ses modalités d'utilisation (b) seront successivement expliquées.

a) Une justification de l'enquête

L'étude bibliographique n'a pas permis de trouver de données sur le problème de la non-utilisation du mécanisme de l'article 19 du Règlement 978/2012 par les ONG. Afin d'avoir des éléments de réponse sur le problème qui est l'objet de ce paragraphe, il a été décidé de réaliser une enquête. Or, la science sociale qui utilise le plus cette méthode est la sociologie. C'est donc naturellement vers elle qu'il a faut se tourner pour savoir de quelle manière mener une enquête. Dans les règles de l'art, une étude sociologique passe par trois étapes : l'observation (1), l'entretien et le questionnaire (2)²⁰⁰⁶.

(1) L'observation

²⁰⁰⁵ GREENPEACE FRANCE, « Valeurs & méthodes »; SHERPA, « L'affaire des Biens Mal Acquis », consulté le 15 octobre 2013, <http://www.asso-sherpa.org/nos-programmes/ffid/campagne-ra/bma>; SHERPA, « Notre mission ».

²⁰⁰⁶ Jean-Claude COMBESSIE, *La méthode en sociologie*, La Découverte, Repères, 2007, 11.

L'observation consiste à être sur le terrain afin de connaître les enjeux du sujet exploré²⁰⁰⁷. Dans le cas étudié, constatation vaut observation. En effet, c'est le constat qu'aucune ONG n'a demandé la suspension de l'octroi du SPG de l'Union Européenne pour des pays violant gravement et systématiquement les droits de l'homme qui est le point de départ de cette démarche. La visite de chacun des sites internet des ONG du panel, elle, a permis d'observer qu'aucune d'entre elles ne mentionnait le SPG comme instrument de promotion des droits fondamentaux.

(2) Le choix du seul questionnaire

C'est à partir de ces observations qu'un postulat a été posé : étant donné qu'il n'est possible d'évoquer qu'un thème qui est connu, à l'inverse, le fait qu'il soit passé sous silence est synonyme de son ignorance. Or, selon COMBESSIE : « le questionnaire a pour fonction principale de donner à l'enquête une extension plus grande et de vérifier statistiquement jusqu'à quel point sont généralisables les informations et hypothèses préalablement constituées. »²⁰⁰⁸. Le problème étant de savoir si l'hypothèse posée (les ONG ne demandent pas la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux car elles ne connaissent pas ce système) est vérifiable auprès du plus grand nombre d'ONG, il n'a pas été jugé nécessaire de passer par un entretien.

b) Envoi du questionnaire

Afin de savoir si effectivement les ONG du panel n'utilisaient pas le SPG pour promouvoir l'application des droits fondamentaux, un mail leur a été donc envoyé à celles membres du Comité de la Charte²⁰⁰⁹ avec la question suivante : savez-vous que vous avez la possibilité, en tant qu'ONG, de demander à l'Union Européenne la suspension du tarif préférentiel qu'elle accorde aux PED qui violent gravement et systématiquement les droits de l'homme?

2. Les résultats de l'enquête

²⁰⁰⁷ Ibid., 12, 23.

²⁰⁰⁸ Ibid., 33.

²⁰⁰⁹ En raison d'un entretien ayant été accordé sur le thème du SPG par l'une d'elle avant l'envoi des mails par l'une d'elle, cette dernière n'a pas été contactée.

La démarche n'a pas eu le succès escompté. Cependant, aucune des réponses reçues n'a été positive. Le SPG comme instrument de promotion des droits fondamentaux pâtit donc d'un déficit de notoriété. Etant donné qu'il s'agit d'un problème de connaissance de l'article 19 du Règlement 978/2012, l'amélioration de ses aspects procéduraux ne doit pas être abordée ici. De la même façon que la formation a été mise en avant afin de parer à un taux d'utilisation de la part des PED du SPG qui n'est pas suffisamment élevé²⁰¹⁰, l'Union Européenne peut aussi encourager l'utilisation par les ONG du SPG pour promouvoir le respect des droits fondamentaux. Trois méthodes sont alors envisageables. La première ne concernerait pas spécifiquement les ONG et serait simplement que la Commission communique plus sur le SPG, notamment dans les médias classiques. La deuxième, serait que la Commission organise des séminaires à l'attention des ONG en leur expliquant les tenants et les aboutissants du rôle des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne. Enfin, la troisième méthode serait que les Etats membres ou la Commission prennent l'initiative de telles procédures afin de montrer l'exemple et d'inciter les ONG faire de même.

II. L'action des ONG et la procédure de suspension du SPG

Les ONG de terrain (A) et celles qui ne sont pas (B) ont un rôle différent à jouer dans la procédure de suspension des pays bénéficiaires du SPG pour violation grave et systématique des droits fondamentaux.

A. Les ONG de terrain et la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux

Il convient dans un premier temps d'analyser les relations que les ONG de terrain peuvent entretenir avec les gouvernements des PED dans lesquels elles agissent (1) avant d'aborder les conséquences que pourrait avoir une demande de suspension du SPG pour la violation des droits de l'homme (2).

1. Les relations entre les ONG et les gouvernements

²⁰¹⁰ Titre premier, sous-titre 2, chapitre 2, section 2, sous-section 2 Vers une simplification du SPG

La notion d'ONG de terrain doit être précisée (1) avant d'étudier les liens qui les unissent aux gouvernements des PED (2).

a) Une définition des ONG de terrains

Aux côtés des véritables ONG de terrain (1) se trouvent des ONG de terrain indirect (2).

(1) Les véritables ONG de terrain

Reprenant la définition de Davide RODOGNO, Matthias SCHULZ et Maurice VAÏSSE, il faut considérer les ONG de « terrain » comme celles « qui développent des actions au-delà du pays de leur siège »²⁰¹¹. Concrètement, dans cette sous-section, il s'agit des ONG qui défendent les droits de l'homme et les droits fondamentaux du travail directement sur le territoire des PED. Sans donner une liste exhaustive de celles du panel, il est tout de même possible de citer par exemple Handicap International ou Care.

(2) Le cas des ONG de terrain indirect

Il existe des ONG qui, à l'image de CCFD-Terre Solidaire²⁰¹², n'ont pas de bureau dans les PED mais qui soutiennent, notamment financièrement, des ONG locales. Il a été décidé de les qualifier d'ONG de terrain indirect et de les assimiler aux ONG de terrain. En effet, en cas de demande de leur part de suspension du SPG pour violation des droits fondamentaux, ce serait les ONG locales qui subiraient les conséquences qui seront expliquées par la suite. Mais, pour le bon déroulement des programmes sur le terrain, c'est bien les ONG de terrain indirect qui seraient amenées à arrêter ce type de procédure. La spécificité de ces ONG ne sera pas prise en compte par la suite.

b) Les relations des ONG de terrain avec les gouvernements des PED

²⁰¹¹ Davide RODOGNO, Matthias SCHULZ, et Maurice VAÏSSE, « Introduction », *Relations internationales* n° 151, n° 3 (2 janvier 2013): 3-9, doi:10.3917/ri.151.0003.

²⁰¹² CCFD-TERRE SOLIDAIRE, « Nos projets », consulté le 15 octobre 2013, <http://ccfd-terresolidaire.org/projets/>.

Les ONG et les gouvernements des PED sont dans une relation « donnant/donnant ». Si les gouvernements des PED ont intérêt à collaborer avec les ONG (1), les ONG peuvent difficilement travailler sans le soutien de ceux-ci (2).

(1) L'intérêt des gouvernements des PED à collaborer avec des ONG

Si les gouvernements des PED permettent aux ONG d'agir sur leur territoire, c'est logiquement parce qu'elles améliorent la vie de leur population (a), mais aussi parce qu'elles leur apportent une crédibilité internationale (b).

(a) Les raisons nationales d'accueil d'ONG de terrain

Afin d'améliorer le sort de leur population, les gouvernements des PED ont tout intérêt à accueillir les ONG qui agissent dans les domaines dans lesquels ils sont défaillants à l'image de la santé ou de l'éducation. En effet, en plus d'avoir des compétences techniques dans les différents aspects liés à ces sujets, les ONG en ont aussi en financement de projet et les PED profitent de cet argent qu'elles récoltent, créant *de facto* un transfert d'argent du Nord vers le Sud²⁰¹³. Cependant, à terme cette substitution des ONG aux Etats peut créer des tensions entre ces deux acteurs²⁰¹⁴.

(b) Les raisons internationales d'accueil d'ONG de terrain

Le travail d'O. A. HATHAWAY sur la propension des Etats à ratifier les conventions internationales peut aider à comprendre les raisons qui poussent les gouvernements des PED (et ici plus particulièrement les gouvernements non démocratiques) à ouvrir leur territoire aux ONG. O. A. HATHAWAY démontre que les Etats non démocratiques ont plus tendance à ratifier les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme que les Etats démocratiques²⁰¹⁵. Elle l'explique notamment par le fait que cette attitude des Etats non

²⁰¹³ Eric MOLLARD, « Les ambiguïtés du rapprochement gouvernements-ONG Similitudes et divergences au Nord et au Sud », *Rapport non publié IMTA-IRD*, 2005, 9.

²⁰¹⁴ Marc-Antoine Pérouse DE MONTCLOS, « Mauvaise gouvernance et ONG: l'exception nigériane », *Autrepart*, n° 3 (2005): 127-42.

²⁰¹⁵ HATHAWAY, « The cost of commitment ».

démocratiques leur permet de donner l'impression que leurs pratiques relatives à ce domaine s'améliorent²⁰¹⁶. Cet aspect trouve écho dans l'accueil d'ONG qui peut être un message envoyé à l'intention de la communauté internationale selon lequel le pays est ouvert, qu'il n'a rien à cacher. Outil de communication, l'Etat peut choisir les ONG qu'il accueille²⁰¹⁷ et contrôler les parties de son territoire auquel elles ont accès.

(2) L'intérêt des ONG à collaborer avec les gouvernements des PED

Les ONG de terrain ont besoin des gouvernements des PED tant pour agir que pour exister. C'est en effet grâce à la coopération de ces derniers qu'elles peuvent mettre en œuvre leurs programmes. Ce sont en effet les gouvernements qui fournissent les documents administratifs nécessaires et qui facilitent le bon déroulement de leur mission en leur attribuant, par exemple, des terrains sur lesquels elles peuvent s'installer. D'autre part, ce sont les gouvernements des PED qui permettent aux ONG de terrain d'exister. Sans action dans les PED, elles n'ont plus de raison d'être. En outre, plus une ONG de terrain est présente dans les PED, plus elle peut communiquer sur ses actions, plus elle a de notoriété, plus elle est susceptible d'avoir accès à des financements (les dons notamment) et plus elle peut agir.

2. Les conséquences possibles de la procédure du SPG sur les ONG de terrain

Si le fait de lancer une procédure de demande de suspension du SPG en raison de la violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail a évidemment des conséquences pour l'ONG qui en est à l'origine (a), les autres ONG de terrain peuvent aussi en subir des effets négatifs (b).

a) Les conséquences d'une demande de retrait du SPG en raison de la violation des droits fondamentaux sur l'ONG à l'origine de la procédure

²⁰¹⁶ Ibid.

²⁰¹⁷ Ainsi, si Care France peut avoir une activité à Cuba, Amnesty International n'a pas été autorisée à pénétrer sur le territoire cubain depuis 1990.

AMNESTY INTERNATIONAL, « Rapport 2013, Cuba », consulté le 16 octobre 2013, <http://amnesty.org/fr/region/cuba/report-2013>; CARE FRANCE, *Rapport annuel 2012*, s. d.

Les conséquences d'une procédure de demande de suspension du SPG en raison de la violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail se font ressentir par l'ONG qui en est à l'origine tant sur le territoire concerné par l'action (1) que sur les autres où elle est présente (2).

(1) Les conséquences pour l'ONG dans le pays visé par la procédure

La demande de retrait du SPG pour violation des droits fondamentaux peut être perçue par le PED comme un acte de trahison de la part de l'ONG (i), ce qui n'est pas sans conséquence (ii).

(i) De la confiance à la trahison

Les raisons générales poussant les gouvernements des PED à accueillir des ONG sur leur territoire ont été évoquées. La base de la relation particulière unissant le PED à une ONG est aussi évidente que fondamentale, il s'agit de la confiance. La confiance ne se décrète pas. C'est un sentiment qui se crée et qui s'entretient. Or, la demande de suspension du SPG en raison de violation de droits fondamentaux par une ONG à l'encontre du pays dans lequel elle travaille rompt sans aucun doute cet état. Pire, cette démarche peut être associée à une forme de trahison de la part du PED en question.

(ii) Les conséquences d'une trahison

Les conséquences de la demande de suspension du SPG risquent d'être désastreuses pour l'ONG qui s'expose à des représailles de la part du gouvernement du pays contre lequel la procédure est engagée. Celui-ci est en mesure de faire cesser, *de facto*, l'activité de l'ONG sur son territoire en arrêtant de collaborer avec elle. Il peut ainsi refuser d'accorder des visas aux salariés ou bénévoles de l'ONG souhaitant entrer dans le pays ou faire en sorte que l'ONG n'obtienne jamais les documents administratifs lui permettant d'exercer son activité sur son territoire. Une pareille situation ne permet donc plus à l'ONG en question de défendre les principes en lesquels elle croit et qui sont le fondement de sa création. En effet, les ONG qui promeuvent le respect des droits fondamentaux choisissent les pays dans lesquels elles interviennent en fonction de leur niveau de violation ou de marge d'amélioration par les Etats

et de la possibilité d'action que leur offrent ces derniers. A titre d'exemple, l'intérêt pour une ONG qui œuvre pour l'alphabétisation des jeunes dans les PED d'aller au Sri Lanka est tout relatif puisque dans ces pays, le taux d'alphabétisation des jeunes est de 98%²⁰¹⁸. D'autre part, les enjeux financiers sont importants et, dans un tel cas, l'éviction d'un pays peut avoir des conséquences sur la stabilité économique de l'ONG. En effet, certains programmes des ONG se déroulent sur plusieurs années et où les sommes dépensées pour ceux-ci sont proportionnelles à leur durée. Ainsi, à titre d'exemple, les programmes de Care France²⁰¹⁹ au Bangladesh²⁰²⁰ ont coûté 136 004 euros entre le 1^{er} juillet 2011 et le 30 juin 2012²⁰²¹.

(2) Les conséquences pour l'ONG dans les pays non visés
par la procédure

L'introduction, par une ONG, d'une demande de suspension du SPG à l'encontre d'un pays dans lequel elle met en œuvre ses programmes risque aussi d'avoir un impact sur les pays dans lesquels elle agit bien qu'ils ne soient pas concernés par la procédure. Il y a des risques qu'un climat de suspicion à l'encontre de l'ONG s'instaure dans ces pays, leurs gouvernements la sachant capable d'une telle démarche. Dès lors, il semble peu probable qu'un pays laisse travailler une ONG s'il sait qu'il risque en retour de perdre ses préférences, préférant qu'elle cesse ses activités à des fins préventives.

b) Les conséquences sur les autres ONG

Il a été jusqu'à présent question des conséquences de la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux pour l'ONG qui est à l'origine de la procédure. Le problème est de savoir si une telle démarche peut avoir un impact sur l'activité des autres ONG. Or, la demande d'application de l'article 19 du Règlement 978/2012 comporte un risque, celui de jeter un discrédit sur les autres ONG, entravant de ce fait le bon déroulement de leurs programmes. Il est dès lors imaginable que les gouvernements des PED

²⁰¹⁸ Banque mondiale

²⁰¹⁹ Care France a été choisie car son rapport financier est l'un des plus détaillé du panel des ONG

²⁰²⁰ Le Bangladesh a été choisi car il n'y a pas eu de programme d'urgence et que les programmes qui y sont développés sont proches des problématiques du SPG+ (éducation/droits de l'enfant et développement économique/RSE). En outre, c'est un pays bénéficiaire du SPG.

²⁰²¹ CARE FRANCE, *Rapport annuel 2012*, 32-33.

demandent, de façon informelle, des garanties afin que ces ONG de terrain s'engagent à ne pas recourir à cet instrument pour promouvoir la bonne application des droits fondamentaux.

B. Les ONG de lobby

Dans un premier temps, le concept d'ONG de lobby sera présenté (1). Dans un second temps, le rôle que peuvent avoir ces ONG dans l'utilisation de l'article 19 du Règlement 978/2012 sera expliqué (2).

1. Le concept d'ONG de lobby

Si le concept d'ONG de lobby permet d'avoir un cadre d'étude (a), ses limites ne sauraient être occultées (b).

a) Une présentation du concept d'ONG de lobby

Par opposition à la définition des ONG de terrain donnée par Davide RODOGNO, Matthias SCHULZ et Maurice VAÏSSE, les ONG de lobby²⁰²² sont des ONG qui n'ont pas d'activité en dehors du pays où elles ont leur siège. Dans les domaines dont il est question dans la présente étude, il s'agit d'ONG qui défendent l'application des droits fondamentaux, notamment dans les PED, sans se rendre dans ces pays. Ce sont des organisations qui se concentrent sur une activité de plaidoyer (terminologie employée par les ONG pour désigner « l'interpellation et la pression sur les responsables économiques et politiques »²⁰²³) et d'information et de mobilisation du grand public.

b) Limites du concept d'ONG de lobby

Une catégorisation aussi tranchée pose cependant problème au vu de la réalité. En effet, pour collecter les informations sur lesquelles s'appuient les documents qu'elles

²⁰²² Le terme de « lobby » a été désigné car il désigne tout à la fois le lieu, le couloir (ou tout du moins l'institution), à l'inverse du « terrain » et l'activité de lobbying

²⁰²³ OXFAM FRANCE, « Nos actions », consulté le 17 octobre 2013, <http://www.oxfamfrance.org/-Nos-actions->.

produisent, les ONG ont souvent besoin de se rendre dans les PED et ne restent donc pas dans leur pays d'origine²⁰²⁴.

2. Les ONG de lobby et l'utilisation du SPG comme instrument de promotion des droits fondamentaux

Les ONG de lobby sont moins présentes sur le territoire des PED que les ONG de terrain. Il en résulte tout d'abord que les gouvernements de ces pays ont moins de moyens de pression en cas de demande de suspension du SPG pour violation des droits fondamentaux, même s'ils ont la possibilité de gêner leur action, par exemple, en n'accordant pas de visa pour se rendre dans le pays afin d'y collecter des données ou des témoignages. D'autre part, ces ONG sont moins identifiables aux ONG de terrain. Une telle démarche aurait donc moins de conséquences collatérales. C'est la raison pour laquelle, si la procédure de l'article 19 du Règlement 978/2012 était plus connue, les ONG de lobby seraient les plus à même de l'invoquer. Mais ce raisonnement ne prend pas en compte le rôle du grand public, objet de la sous-section suivante.

SOUS-SECTION 2 LE RÔLE DU GRAND PUBLIC DANS LA FAIBLE UTILISATION DE L'INVOCATION DU SPG PAR LES ONG

L'importance du grand public dans le financement des ONG (I), n'est pas sans conséquence sur la capacité d'utilisation du SPG comme instrument de promotion des droits fondamentaux des ONG (II).

I. Le grand public, élément clef du financement et de la communication des ONG

Alors que les dons du grand public représentent une part importante du financement des ONG (A) il est important de savoir comment les ONG peuvent lui communiquer ses actions (B)

²⁰²⁴ Malgré tout, il est tout à fait imaginable qu'une ONG de lobby ne se fonde que sur des données de grandes institutions telles que le Banque mondiale ou la CNUCED Le travail effectué pour une thèse tend à démontrer qu'il est possible de traiter sérieusement les problématiques liées aux PED sans avoir à s'y rendre.

A. Les financeurs des ONG

Ayant tout d'abord présenté les principaux financeurs des ONG (1), il faudra expliquer pourquoi, dans la suite du raisonnement de cette sous-section, les entreprises seront assimilées aux personnes physiques (2).

1. Les principaux financeurs des ONG

Il convient dans un premier temps de présenter qui peut financer les ONG (a) puis l'importance de chacun de ces acteurs (b).

a) Une présentation des différents financeurs

Les ONG peuvent être financées par des personnes publiques (1) ou des personnes privées (2).

(1) Les financements publics

Les ONG peuvent être financées par des bailleurs institutionnels publics multilatéraux ou bilatéraux²⁰²⁵. Les bailleurs institutionnels publics multilatéraux correspondent aux institutions internationales telles que l'Union Européenne ou la Banque mondiale²⁰²⁶. Les bailleurs institutionnels publics bilatéraux sont, eux, les pays qui subventionnent les ONG par le biais de programmes de financement. En France, il s'agit par exemple des programmes de l'Agence Française de Développement (AFD)²⁰²⁷.

(2) Les financements privés

Les entreprises qui consacrent une partie de leurs ressources en faveur des ONG (aussi appelées mécènes afin de les distinguer des donateurs personne physique)²⁰²⁸ peuvent le faire

²⁰²⁵ COORDINATION SUD (SOLIDARITE URGENCE DEVELOPPEMENT), « Les financements accessibles aux ONG françaises : panorama général et conseils méthodologiques », février 2012, 10.

²⁰²⁶ Ibid., 12-27.

²⁰²⁷ Ibid., 28-45.

²⁰²⁸ Perrine DAUBAS et Vincent EDIN, *Se lancer dans la collecte de fonds privés*, Hors-séries Juris (Lyon: Juris éd., 2012), 17.

de trois façons : le don classique, le mécénat ou le parrainage²⁰²⁹. Les personnes physiques elles, effectuent des dons. Sous ce terme sont par la suite pris en compte : les dons par prélèvement automatiques, les dons ponctuels, les legs et donations et les parrainages (pour l'ONG Plan par exemple). Par contre, les autres sommes que les personnes physiques peuvent verser aux ONG telles que les achats (cartes de vœux par exemple) ou les adhésions ne sont pas prises en considération ici dans la notion de don.

b) L'importance des différents financeurs des ONG

C'est sur les ONG du panel constitué dans la section précédente que se base ce paragraphe²⁰³⁰. Tout d'abord, force est de constater que toutes les ONG étudiées n'ont pas le même modèle de financement. Ainsi, si, comme Acted, certaines d'entre elles sont totalement dépendantes des subventions, d'autres, à l'image de Greenpeace ne comptent que sur le financement privé²⁰³¹. Malgré ces extrêmes, il est possible de dégager des tendances de l'étude des modalités de financement des ONG considérées. Ainsi, les subventions des personnes publiques représentent en moyenne un quart du budget des ONG du panel. Les dons des personnes physiques, eux, sont une source extrêmement importante du financement des ONG choisies dans cette section puisqu'en moyenne, ils représentent plus de la moitié de celui-ci. Les ONG ont donc réellement besoin de leur soutien.

2. L'assimilation des entreprises aux personnes physiques pour déterminer le « grand public »

Si, dans la suite de cette sous-section, les entreprises seront rapprochées des personnes physiques pour former le « grand public », c'est parce que les raisons du don sont voisines. Ainsi, la France a le régime fiscal mondial le plus incitatif en matière de dons²⁰³². Il

²⁰²⁹ Ibid., 76.

Le mécénat et le parrainage sont des soutiens financiers mais, alors que dans le parrainage une contrepartie est due à l'entreprise, elle n'est que limitée dans le mécénat. Les contreparties peuvent être la visibilité sur les moyens de communication de l'ONG (site internet par exemple) ou la rencontre avec des personnalités de l'ONG.

²⁰³⁰ *Supra*

²⁰³¹ Annexe XXXVI Proportion (en pourcentage) des différents types de financement dans le financement des ONG Page 75 Volume II

²⁰³² DAUBAS et EDIN, *Se lancer dans la collecte de fonds privés*.

n'avantage pas les entreprises par rapports aux particuliers²⁰³³. Dès lors, le régime fiscal du don n'est pas une source de différence entre le don effectué par l'entreprise et par le particulier. En outre, si les raisons fiscales permettent de comprendre le don, elles n'expliquent pas le choix de l'ONG. Les déductions d'impôts ne sont donc pas le seul élément pris en compte par les entreprises. Or, si les entreprises communiquant sur leur action en faveur des ONG (a) n'agissent pas pour les mêmes raisons que celles qui ne le font pas (b), les personnes physiques jouent un rôle dans chaque cas.

- a) Les personnes physiques, élément à prendre en compte pour les entreprises communiquant sur leurs actions en faveur des ONG

Fédérer les salariés autour d'un projet et de valeurs communes, démontrer à ses consommateurs qu'elle partage la même philosophie et un même socle moral et attirer les jeunes diplômés sont autant de raisons pour une entreprise de communiquer sur son action envers les ONG (par le don, le mécénat ou le parrainage)²⁰³⁴. Pour que chacune de ces catégories se reconnaisse dans les causes et les valeurs défendues par l'entreprise grâce à son engagement auprès d'une ONG, encore faut-il, qu'elle comprenne l'action de cette dernière. Or, ils font partie du grand public. Dès lors, c'est aussi le grand public qui guide le choix des ONG par les entreprises.

- b) Les chefs d'entreprises, des personnes physiques comme les autres

Les entreprises peuvent aussi effectuer des dons sur lesquels elles ne communiquent pas. Il peut s'agir de causes qui leur semblent justes mais qui sont trop clivantes telles que le soutien à des ONG religieuses. Dans ces conditions, la démarche du dirigeant d'entreprise est proche de celle de la personne physique et les développements relatifs à la relation entre ce dernier et les ONG doivent donc s'appliquer à ce type de don par les entreprises.

²⁰³³ Ainsi, dans la limite de 0,5% de leur chiffre d'affaire annuel, les dons des entreprises ouvrent droit réduction d'impôt sur les sociétés égale à 60 % du montant du don (Article 238 bis du Code général des impôts). En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, les dons permettent une réduction de 66%, dans la limite de 20% du revenu imposable (Article 200 bis du Code général des impôts).

²⁰³⁴ DAUBAS et EDIN, *Se lancer dans la collecte de fonds privés*.

B. Les modes de communication des ONG

Etant donné l'importance du grand public dans le financement des ONG, il faut se demander s'il leur serait possible de communiquer sur le SPG lors de leurs campagnes de demandes de dons. Or, ce n'est pas le cas. Le SPG ne se prête pas à des explications raisonnées orales auprès des non-professionnels du développement (1) ni à l'identification (2).

1. Le SPG et le raisonnement auprès du grand public

Pour inciter un particulier à faire un don, une ONG a peu de temps (a) et doit s'appuyer sur ses convictions (b).

a) Le temps d'explications, une contrainte contre le SPG

Les ONG ont une minute trente pour convaincre une personne de faire un don (1). Elles ne peuvent donc communiquer que sur des causes simples (2).

(1) Le principe de la communication en une minute trente

Lors d'un événement organisé par l'association professionnelle des collecteurs de fonds d'ONG en 2005 à Paris, le titre de l'un des colloques était Le grand défi fundraising : 60 secondes pour convaincre²⁰³⁵. En réalité, les « recruteurs » (c'est-à-dire les personnes qui demandent de l'argent dans la rue pour les associations) ont entre une minute trente et deux minutes pour obtenir le don²⁰³⁶. Le temps à disposition pour expliquer l'objectif du don est donc très faible. Il est compliqué, dans le cadre d'un travail écrit, de mesurer la durée d'une argumentation visant à obtenir une somme d'argent. Cependant, plus l'action financée par le don est complexe, plus il y a d'étapes et plus le temps nécessaire est long. Or, il est possible de déterminer ce nombre d'étapes, ce qui doit être fait.

(2) L'application de la communication en une minute trente

²⁰³⁵ Sylvain LEFEVRE, « Mobiliser les gens, mobiliser l'argent: les ONG au prisme du modèle entrepreneurial » (Thèse de doctorat, Université du droit et de la santé, 2008), 7.

²⁰³⁶ Ibid., 254.

S'il est possible de communiquer rapidement sur de grands problèmes du développement (a), ce n'est pas le cas du SPG (b).

(a) Des causes facilement explicables

Les causes relatives aux problèmes de développement pouvant être expliquées rapidement sont nombreuses. Pour appuyer ce propos, deux exemples, qui seront repris ultérieurement, ont été choisis : celui du cas de la crise alimentaire (i) et celui du lobbying d'une ONG pour obtenir le vote d'une résolution des Nations Unies (ii).

(i) La crise alimentaire

L'argumentation d'une ONG en vue de récolter des dons en cas de crise alimentaire est la plus simple. Elle peut tenir en une phrase : « Donnez de l'argent pour lutter contre la famine ». Reposant sur le bon sens, cette phrase n'a pas besoin d'être expliquée mais elle sous-entend le raisonnement suivant :

- La population a faim.
- Il faut envoyer de la nourriture.
- La population n'aura plus faim.

Il n'y a donc que trois étapes dans le raisonnement.

(ii) L'activité de lobby

L'hypothèse posée est la suivante : un pays procède à des exactions contre une population de son territoire. Face à cette situation, une ONG souhaite faire du lobbying pour que le Conseil de sécurité de l'ONU adopte une résolution. Les étapes de son raisonnement sont les suivantes :

- Une population est persécutée par le gouvernement d'un Etat.
- En nous donnant de l'argent, nous pouvons payer nos employés et leurs voyages,
- Ils rencontreront les membres des gouvernements et des Nations Unies afin de leur expliquer pourquoi une résolution est nécessaire.
- Le Conseil de sécurité va prendre une résolution.
- Face au risque de sanction, le gouvernement du pays arrêtera d'agir ainsi.

Le problème étant plus complexe que dans le cas précédent, il est logique que le raisonnement demande plus d'étapes. Il n'y en a malgré tout que cinq.

(b) La grande demande de temps pour expliquer le
SPG

Le besoin de dons d'une ONG pour demander le retrait du SPG en cas de violation des droits fondamentaux peut sembler simple à expliquer aux premiers abords :

- Le pays viole les droits fondamentaux.
- Il faut retirer le SPG.
- L'ONG a besoin d'argent pour financer la demande.

Cependant, dans le cas du SPG, c'est son mécanisme même qui pose problème. Celui-ci comporte plus de 10 étapes pour expliquer le lien entre la violation des droits de l'homme, la réduction de la pauvreté et le SPG²⁰³⁷. C'est quatre fois plus que pour expliquer les besoins de dons en cas de crise alimentaire et plus du double que dans celui du lobbying. A n'en pas douter, cette explication dure plus que les deux minutes dont disposent les recruteurs. Dans ces conditions, il n'est pas possible de récolter des dons en expliquant l'action de l'ONG par l'initiation de demandes de retrait du SPG.

b) Le SPG, un instrument allant à l'encontre des croyances
populaires

Durant leurs démarchages, lors des campagnes de récoltes de don ou d'adhésion, les ONG cherchent des personnes convaincues par la cause qu'elles défendent²⁰³⁸. Il s'agit de personnes qui sont en accord avec l'idée d'effectuer un don à l'ONG ou d'y adhérer, qui y ont pensé mais qui n'ont pas franchi le pas. Le problème du SPG est que son fondement, l'idée selon laquelle la lutte contre la pauvreté passe par le commerce, n'est pas conforme au bon sens populaire. Selon la figure du bon père de famille, c'est en effet le don qui est la solution. Dès lors, le fait que le grand public ne soit pas, dès le départ, convaincu du postulat du SPG est un obstacle pour la récolte de dons des ONG qui œuvre pour qu'il ne soit pas appliqué aux PED qui violent les droits fondamentaux.

²⁰³⁷ Annexe XXXVII Etapes d'explication du SPG Page 80 Volume II

²⁰³⁸ LEFEVRE, « Mobiliser les gens, mobiliser l'argent », 298.

2. La difficile identification du grand public au SPG

Le SPG souffre d'un double problème d'identification. Le premier a trait au lien peu évident entre les droits de douane et la protection des droits fondamentaux (a), le second à la procédure relative au retrait de celui-ci en cas de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux du travail (b).

a) Le droit de douane et la protection des droits fondamentaux, un lien difficilement illustrable

Le rôle de l'image dans le don doit être présenté (1), il sera ensuite expliqué pourquoi le SPG est désavantagé sur ce point (2).

(1) Le rôle de l'image dans le don

L'affect joue un rôle primordial dans la décision du don. Plus une personne se sent concernée par une cause, plus elle aura tendance à donner de l'argent²⁰³⁹. Dès lors, les campagnes des ONG ont tout intérêt à utiliser des moyens de communication touchant les gens. Or, les argumentations textuelles ou verbales renvoient à la raison. A l'inverse, les images, elles, suscitent des émotions²⁰⁴⁰ et donc des dons. Une association a dès lors tout intérêt à fonder sa campagne de communication sur des images que sur des discours écrits ou oraux. S'agissant de la présentation de statistiques, elles ne sont pas narratives, elles sont abstraites par rapport aux personnes dont elle font état. Là aussi les images ont un avantage puisqu'elles peuvent, par le biais d'une photo d'un habitant de PED par exemple, donner à voir du concret, ce qui est un autre argument en faveur des images pour défendre une cause.

(2) L'illustrabilité des solutions aux problèmes de développement

²⁰³⁹ Helene JOFFE, « Le pouvoir de l'image: persuasion, émotion et identification », *Diogène*, n° 1 (2007): 102-15.

Cet article fait une synthèse d'articles publiés sur le pouvoir de l'image. C'est la raison pour laquelle il a été choisi.

²⁰⁴⁰ Ibid.

Alors que certaines causes se prêtent totalement à l'illustration (a), ce n'est pas le cas du SPG (b).

(a) Exemples de causes illustrables

La présentation de cas de l'illustrabilité des problèmes internationaux ne saurait ici être exhaustive tant les exemples sont nombreux. Lors de la demande de dons, il est possible d'illustrer un problème ou une solution qui y est donnée. Ainsi, un enfant sous-alimenté mangeant du riz est une image frappante pour illustrer une crise alimentaire. Les collectes de dons en faveur de la défense d'idées peuvent aussi être mises en images si elles sont incarnées par des personnalités fortes. C'est le cas de Nelson MANDELA et de la lutte contre l'apartheid ou d'Aung SAN SUU KYI, et celle contre la junte militaire birmane. Il est intéressant de constater que les symboles peuvent évoluer.

(b) L'impossible mise en image du SPG

Alors que le but du SPG est illustrable, ce n'est pas le cas des autres éléments de celui-ci. En effet, son objectif final, l'éradication de la pauvreté est largement illustrable et illustrée²⁰⁴¹. Cependant, n'illustrer que cet aspect du SPG ne permet pas de le distinguer des autres instruments de lutte contre la pauvreté. Aussi, une ONG souhaitant expliquer au grand public qu'elle demande la suspension du SPG pour un pays violant les droits fondamentaux doit s'appuyer sur d'autres éléments. Or, il a été expliqué qu'un grand nombre d'étapes était nécessaire pour expliquer les raisons poussant à entamer une telle procédure. Cet aspect est, selon toute vraisemblance, infranchissable pour une mise en image ou pour en légender une. De plus, ce n'est pas l'acte de vente qui, dans le SPG, permet le développement mais la réduction des droits de douane. Les modalités d'illustration des droits de douane se pose puisque le seul élément concret à ce sujet est le certificat d'origine Formule A qui n'est pas connu du grand public. Dès lors, de manière globale, il est difficile d'imaginer que la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux puisse donner lieu à une campagne de communication comprenant des images (affiches par exemple).

²⁰⁴¹ Annexe XXXVIII Illustration de la pauvreté Page 81 Volume II

b) L'identification de la procédure : la règle des 4 indentifiabilités

La structure des pièces de théâtre classiques repose sur la règle des trois unités que BOILEAU résume en ces termes : « Qu'en un lieu, qu'en un jour, un seul fait accompli / Tienne jusqu'à la fin le théâtre rempli. »²⁰⁴². En reprenant ces trois notions (le lieu, la durée et l'action) et en rajoutant une (les acteurs), une règle similaire est transposable au rôle de la procédure dans le don, celle des 4 indentifiabilités. Après l'avoir expliqué (1), ce concept sera illustré (2).

(1) Une explication du concept de la règle des 4 indentifiabilités

La compréhension du déroulement des actions des ONG passe par l'identification, par le grand public, de 4 éléments : le lieu, la durée, l'action et les acteurs. En effet, tout d'abord, le grand public doit pouvoir se représenter le lieu concret dans lequel se déroule l'action. Ce lieu peut correspondre à un territoire ou à la pièce d'un bâtiment selon l'action qui s'y déroule. Il doit aussi pouvoir se représenter la durée de l'action. C'est-à-dire que celle-ci doit comprendre un début, un milieu, une fin. Le problème de l'action correspond à l'aspect concret de ce qui est fait. Cette question correspond aux gestes concrets qui sont faits pour résoudre les problèmes. Enfin, le grand public doit pouvoir identifier qui agit. Cet exemple ne sera pas abordé par la suite mais, pour faire le parallèle avec le registre du théâtre ou du moins à celui du spectacle, il convient de noter que dans certains cas, le citoyen qui agit est qualifié de « consomm'acteur ».

(2) L'illustration du concept des 4 indentifiabilités

Alors que l'idée de la quadruple indentifiabilité s'applique à de nombreux cas (a), il n'en n'est rien pour le SPG (b).

(a) Des exemples probants

²⁰⁴² Nicolas BOILEAU, *Art poétique*, 1674. Chant 3

L'annexe XXXIX propose plusieurs applications de cette l'idée des 4 indentifiabilités²⁰⁴³. Dans le corps de cet exposé, il a été décidé de se concentrer sur deux exemples qui seront repris par la suite: le cas du don de nourriture (i) et de la résolution de l'ONU (i).

(i) Le don de nourriture

Ici, l'appel au don permet d'envoyer de la nourriture dans un pays touché par la famine. Il ne s'agit pas forcément d'un don monétaire, cela peut aussi être un don en nature (denrée alimentaire). La règle des 4 indentifiabilités s'applique alors de la façon suivante : le lieu est le pays ou la région touché par la crise alimentaire, la durée est celle de la famine, l'action est le fait de nourrir la population et les acteurs sont les membres de l'ONG qui demandent les fonds.

(ii) La résolution de l'ONU

Dans ce cas, l'ONG demande de l'argent afin de faire une activité de lobby auprès de l'ONU pour que le conseil de sécurité adopte une résolution. Cet exemple a été choisi car il est proche du SPG étant donné que c'est un acte politique qui résout le problème. Le lieu de la résolution identifié par le grand public est la salle ronde de Washington²⁰⁴⁴, la durée est celle de la réunion menant à la résolution, l'action est la rédaction du texte de la résolution et les acteurs sont les représentants des pays membres des Nations Unies.

(b) Le problème du SPG

Le problème du SPG est qu'aucun de ces 4 éléments n'est identifiable. Le lieu concret où a lieu le retrait du SPG ne l'est pour personne. Quant à la complexité de la procédure, ses étapes sont si nombreuses qu'elle rendent l'unité de temps très difficilement compréhensible. L'action pose moins de problème étant donné qu'il s'agit de retirer des préférences (encore faut-il expliquer le concept de préférences douanières). Enfin, les acteurs de la suspension du

²⁰⁴³ Annexe XXXIX Application du concept des 4 identifiabilités Page 82 Volume II

²⁰⁴⁴ Annexe XL Illustration de l'ONU Page 83 Volume II

SPG souffrent d'un double problème. Le premier est qu'ils sont nombreux²⁰⁴⁵. Or, plus les acteurs sont nombreux et moins ils sont identifiables. Le second est que même pris individuellement, ils ne sont pas incarnés à part peut-être la Commission par l'intermédiaire de son Président.

II. Les conséquences de l'incommunicabilité du SPG

Au court de cette sous-section, il a été expliqué que les enjeux du SPG en tant qu'instrument en faveur de la promotion des droits fondamentaux échappaient au grand public. A ce titre, il n'usurperait pas le qualificatif d'« élitiste ». C'est la raison pour laquelle il ne saurait être utilisé par les ONG (A). Cependant ce statut lui offre aussi des avantages non négligeables (B).

A. Les conséquences négatives de l'incommunicabilité du SPG

A l'image de Greenpeace, certaines ONG vantent leur indépendance vis-à-vis des institutions publiques en ne faisant appel qu'à la générosité des personnes privées²⁰⁴⁶. Alors que dans ces cas extrêmes le grand public les finance en quasi totalité, en moyenne, dans les ONG du panel, il représente plus de la moitié des ressources. C'est donc la question de l'indépendance des ONG envers le grand public qui est en jeu. Or, pour obtenir ces dons, il leur faut communiquer sur les actions qu'elles mènent ou qu'elles souhaitent mener. Pour se faire, encore faut-il qu'il soit possible de communiquer sur celles-ci. Or, il a été expliqué tout au long de la sous-section qu'il était très difficile, sinon impossible, pour une ONG de communiquer sur la possibilité de promouvoir les droits fondamentaux par SPG. Il n'est donc pas un instrument financièrement attractif pour les ONG qui n'ont dès lors pas intérêt à l'utiliser. L'incommunicabilité du SPG le prive ainsi d'un acteur clef qui pourrait inciter l'Union Européenne à suspendre plus fréquemment son octroi aux pays bénéficiaires qui violent de façon grave et systématique les droits fondamentaux. En abordant le problème *a*

²⁰⁴⁵ La Commission, le Conseil, le Parlement, le pays visé, les auteurs de « toutes les informations qu'elle (la Commission) juge nécessaires »

PARLEMENT EUROPEEN et CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement n°978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) no 732/2008 du Conseil*. Article 19.6

²⁰⁴⁶ GREENPEACE FRANCE, « Entretien avec Anne-Marie Schmit, directrice de la collecte de fonds de Greenpeace France », 15 juin 2009, <http://www.greenpeace.org/france/fr/connaitre-greenpeace/transparence-financiere/donateurs-greenpeace/entretien-collecte-greenpeace/>.

contrario et en se basant sur ce thème, alors, ce sont les ONG qui sont majoritairement financées par des personnes publiques qui pourraient demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux (cette remarque ne prend pas en compte les aspects de politique étrangère qui entrent en jeu pour ces financeurs). La synthèse de cette sous-section et de la précédente permet donc de dresser le portrait type des ONG étant les plus susceptibles d'agir en faveur du respect des droits fondamentaux par le SPG : les ONG de lobby étant essentiellement financées par des personnes publiques.

B. Les conséquences positives de l'incommunicabilité du SPG

Le premier avantage du SPG en tant qu'instrument élitiste, est qu'il n'est pas exposé au risque de récupération médiatique ou politique (1). Le second est que cela lui permet de se concentrer sur des causes moins exposées (2).

1. Le SPG, la lutte contre la pauvreté et les célébrités

Alors que certains thèmes relatifs à la lutte contre la pauvreté peuvent être mis sur le devant de la scène par des célébrités (a), les caractéristiques du SPG ne lui permettent pas un tel traitement (b).

a) Les célébrités et la lutte contre la pauvreté

L'appropriation des thèmes relatifs à la lutte contre la pauvreté par des célébrités (1) n'est pas sans poser problème (2).

(1) L'appropriation de la lutte contre la pauvreté par les célébrités

BONO peut être considéré, au même titre qu'Angelina JOLIE ou que Georges CLOONEY, comme le symbole de ces artistes engagés contre la pauvreté dans les PED qui souhaitent alerter le grand public sur les problèmes auxquels sont confrontés les Sud. C'est à ce titre que le leader de U2 a organisé le Live 8 en 2005 afin de demander « aux gens les plus

puissants du monde d'en finir avec la pauvreté »²⁰⁴⁷ ou qu'il a fait du lobby auprès des dirigeants des pays les plus riches pour obtenir l'annulation de la dette des pays pauvres²⁰⁴⁸. C'est en raison de ces actions que le chanteur du groupe de rock U2 a reçu, en 2008, le prix de l'« homme de la paix » décerné par les prix Nobel de la paix²⁰⁴⁹.

(2) Les risques de l'appropriation de la lutte contre la pauvreté par les célébrités

Le premier est le risque de récupération qui pousse à s'interroger sur les véritables bénéficiaires de ces actions. Or, la défense de causes humanitaires par des artistes peut être perçue, par le grand public comme servant, au final, l'image de ces stars et non réellement la cause elle-même²⁰⁵⁰. D'autre part, les dirigeants politiques qui accèdent aux demandes des célébrités (par exemple annuler effectivement la dette des pays pauvres) savent qu'ils pourront se faire photographier à leurs côtés, ce qui accroîtra leur popularité, les servant de ce fait en vue de prochaines échéances électorales. Ainsi, lors d'une rencontre entre BONO et Lionel JOSPIN en 2001, à moins d'un an des élections présidentielles, durant laquelle le chanteur a remercié le premier ministre pour l'attitude de la France pour l'annulation de la dette des pays pauvres, le journal *Le Monde* jugeait que « les images et les mots du chanteur irlandais BONO, (...), ne pouvaient mieux tomber. »²⁰⁵¹. Le deuxième risque des actions des stars en faveur de la lutte contre la pauvreté est le risque de simplification qui touche tant l'identification des problèmes que les solutions proposées qu'elles impliquent²⁰⁵². Enfin, le mélange des genres est lui aussi problématique, la frontière entre l'artiste et le citoyen étant très floue. Ainsi, lorsque Bob GELDOF, co-organisateur du concert, déclare à propos du Live 8 : « It's not rock n roll. It's poverty. / It's not glamour or celebrity. It's death and

²⁰⁴⁷ LIVE 8, « Faites des promesses une realite », consulté le 27 octobre 2013, <http://www.live8live.com/makepromiseshappen/fr/index.shtml#>.

²⁰⁴⁸ DATA, « Our Mission », consulté le 28 octobre 2013, <http://data.d202.org/about/mission.html>.

²⁰⁴⁹ AFP, « A Paris, les prix Nobel de la Paix nomment Bono "Homme de la paix 2008" », *Google News*, consulté le 28 octobre 2013, <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5ibntJQbj69clmQwfUqj9G3WbfVeQ?hl=fr&docId=CNG.7a70fbba970f2765737150d27b8a8678.241>.

²⁰⁵⁰ Emma SAMMAN, Eilish Mc AULIFFE, et Malcolm MACLACHLAN, « The role of celebrity in endorsing poverty reduction through international aid », *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing* 14, n° 2 (2009): 137-48.

²⁰⁵¹ LE MONDE, « Bono, le tiers-mondiste, et Bardot, l'amie des bêtes, à Matignon », *Le Monde*, 18 juillet 2001.

²⁰⁵² Gavin J. ANDREWS et al., « Cool aid? Health, wellbeing and place in the work of Bono and U2 », *Health & place* 17, n° 1 (2011): 185-94.

disease. »²⁰⁵³ Au vue de la liste des chanteurs (SHAKIRA, Louis BERTIGNAC, Tina ARENA, COLDPLAY, MADONA, Paul MCCARTNEY...) ²⁰⁵⁴ il est légitime de douter de la véracité d'une telle affirmation.

b) Le SPG, un instrument élitiste à l'abris de la starisation

Il a été expliqué comment l'Union Européenne pouvait se servir du SPG à ses propres fins pour s'affirmer en tant que puissance politique sur la scène internationale notamment. Cependant, une telle attitude reste confinée à une sphère diplomatique, à des problèmes de lutte d'influence internationale et il semble peu probable que la suspension de l'octroi du SPG puisse servir la notoriété d'une personnalité artistique ou politique. En outre, en échappant à la simplification, le SPG conserve son honnêteté intellectuelle et permet d'insister sur une de ses caractéristiques : la possibilité de retrait du SPG en cas de violation des droits fondamentaux n'est en réalité qu'une réponse complexe à un problème²⁰⁵⁵ qui l'est tout autant.

2. Le SPG, un instrument élitiste au service des causes moins médiatiques

Une brève analyse de la situation médiatique des pays pour lesquels le SPG a été suspendu (a) permet de comprendre comment l'Union Européenne peut se servir du SPG (b).

a) La situation médiatique des pays suspendus du SPG

L'Union Européenne a suspendu l'octroi du SPG à deux pays qui s'inscrivent dans une logique médiatique opposée : le Myanmar (1) et le Belarus (2).

(1) Le Myanmar, un pays exposé

²⁰⁵³ Bob GELDOF, « Welcome back from Bob Geldof », 2005, <http://www.live8live.com/welcomeback/>.

²⁰⁵⁴ Ibid.

²⁰⁵⁵ C'est le problème global du développement qui est considéré et non celui spécifique de la violation des droits fondamentaux

En 1997, l'Union Européenne a suspendu le Myanmar de son SPG en raison de cas de travail forcé²⁰⁵⁶. Or, si ce thème précis, n'est pas connu par le grand public, la situation de la Birmanie²⁰⁵⁷, elle, l'est grâce à Aung San SUU KYI, Prix Nobel de la Paix, héroïne de film à gros budget²⁰⁵⁸ que certains ont pu la qualifier de « quasi-sainte » et de « symbole démocratique »²⁰⁵⁹. Dans ce cas, l'Union Européenne a donc sanctionné un pays dont les pratiques générales étaient largement identifiées par la population communautaire.

(2) Le Belarus, un pays non exposé

Alors qu'Aung San SUU KYI est citée dans des centaines d'articles de journaux, les opposants au régime du Président du Belarus Alexandre LOUKACHENKO ne font pas l'objet d'un traitement médiatique similaire. Ainsi, l'ancien candidat à l'élection présidentielle biélorusse Andreï SANNIKOV, qui est le plus connu d'entre eux, n'est cité que dans 22 articles des archives du quotidien *Le Monde*²⁰⁶⁰. Dès lors, en suspendant l'ancienne république soviétique du SPG, l'Union Européenne a pris des sanctions contre un pays dont la situation est peu connue du grand public.

b) Le SPG, un instrument juridique et non de communication

Selon le philosophe et historien du droit Michel VILLEY, « le droit se définit par sa fin »²⁰⁶¹. Les auteurs ne sont pas tous d'accord quant à celles-ci. Si Michel VILLEY estime que c'est « le juste partage – la bonne conduite des individus – leur utilité, leur plaisir, leur sécurité, leur bien-être – la puissance de la nation – le progrès de l'humanité – le fonctionnement régulier de l'organisme social... »²⁰⁶², d'autres considèrent que le droit doit

²⁰⁵⁶ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Règlement (CE) n° 552/97 du Conseil retirant temporairement le bénéfice des préférences tarifaires généralisées à l'union de Myanmar*, 1997.

²⁰⁵⁷ Le nom de Birmanie est plus utilisé par les médias que celui de Myanmar. Une recherche sur le site du *Monde* permet de constater qu'entre le 27 octobre 2012 et le 27 octobre 2013 le terme Birmanie a été utilisé dans 187 articles alors que celui de Myanmar ne l'a été que 26. C'est la raison pour laquelle, faisant référence aux connaissances du grand public, c'est le mot Birmanie qui est ici utilisé et non Myanmar.

²⁰⁵⁸ Luc BESSON, *The Lady*, Biography, Drama, History, Romance, (2011).

²⁰⁵⁹ Jacques FOLLOROU, « Aung San Suu Kyi, une icône caricaturée », *Le Monde*, 14 avril 2013.

²⁰⁶⁰ Le Monde.fr

²⁰⁶¹ Michel VILLEY, *Philosophie du droit: définitions et fins du droit, les moyens du droit* (Paris: Dalloz, 2001), 35.

²⁰⁶² Ibid.

aussi être au service de thèmes tels que la santé ou la solidarité²⁰⁶³. En tout état de cause, un point est certain, le droit et la promotion des droits fondamentaux n'ont pas pour but de ne protéger que ce qui est compréhensible de tous. En s'appuyant sur la suspension du Belarus du SPG, l'Union Européenne peut continuer dans cette voie, et se concentrer sur la sanction de pays dont la situation n'est pas sous le feu des projecteurs. En se plaçant en dehors du champ de l'émotion, l'Union Européenne ferait alors du SPG un véritable instrument de droit et non un outil de communication dont le message ne trouverait de toute façon pas écho auprès du grand public.

²⁰⁶³ Jean-Louis BERGEL, *Théorie générale du droit* (Paris: Dalloz, 2012), 31.

CONCLUSION

L'intérêt de l'étude du SPG repose sur sa contradiction fondamentale (un droit protectionniste au service du développement des PED) et sur la synthèse qui résulte de cette caractéristique. Il est indéniable que l'Union Européenne n'a pas renoncé à la portée protectionniste du SPG puisqu'elle est présente sous plusieurs formes au sein du système. Il existe, en premier lieu, un protectionnisme brut, non justifié par des raisons relatives au développement qui se trouve dans l'aspect économique de la promotion du développement. Il a trait aux marchandises. Il concerne l'exclusion et la sensibilité de celles-ci. Les produits agricoles dont le taux de couverture est le plus faible et les produits textiles qui sont exclusivement classés comme sensibles dans le régime général sont les plus touchés par le protectionnisme. En outre, les mesures de sauvegarde du SPG peuvent être interprétées comme étant, elles aussi, protectionnistes. Cependant, comme l'Union Européenne ne les a jamais utilisées, cette portée est à relativiser. En second lieu, le protectionnisme peut être justifié par le développement économique ou politique des pays bénéficiaires du SPG. Il convient, tout d'abord, de rappeler que les pays bénéficiaires du SPG ne représentent pas une menace pour l'économie communautaire contrairement à certaines économies émergentes. Dès lors, sous couvert de se concentrer sur les pays qui en ont le plus besoin, l'Union Européenne peut aussi défendre ses intérêts en portant atteinte à la compétitivité des PED les plus développés. C'est notamment le cas quand elle décide d'exclure les pays à revenu intermédiaire supérieur de l'octroi du SPG ou de renforcer le mécanisme de graduation. En ce qui concerne le développement politique et social des pays bénéficiaires du SPG, certaines des normes promues sont protectionnistes. Il s'agit des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales. Cependant, le SPG n'a que peu d'effet pour promouvoir l'application de ces normes. Dès lors, c'est son échec qui le protège de tout protectionnisme. Le cas des règles d'origine, lui, est à traiter à part. En effet, grâce aux cumuls, l'Union Européenne propose des aménagements des règles d'origine qui favorisent effectivement le développement des PED. Cependant, ces règles induisent tant de coûts de procédure qu'elles ont une portée protectionniste (ce sont des MNT selon l'OMC). Ainsi, il a fallu recourir aux marges préférentielles brutes et nettes pour calculer la véritable rentabilité du SPG. Enfin, malgré ce qui vient d'être expliqué, le poids des mesures protectionnistes doit être relativisé. En effet, si le SPG est de moins en moins susceptible d'être accusé de dérives protectionnistes, c'est aussi parce que les mesures tarifaires pèsent aujourd'hui beaucoup moins que les mesures non tarifaires qui sont de véritables mesures protectionnistes.

Certes, le SPG a une dimension protectionniste mais ce constat n'est pas, dans l'absolu, synonyme d'un échec de son objectif, le développement des PED. Depuis 1971, date du commencement de l'application du SPG par la Communauté Européenne, le taux de pauvreté dans le monde a diminué. Cependant, s'agissant du niveau des exportations des PED vers l'Union Européenne qui doit tendre à la réduction de la pauvreté, la majorité des auteurs estime que l'impact du SPG a été modeste. Il apparaît, en outre, que les effets de ce système ont été différenciés : ce sont les pays asiatiques, le secteur textile, les produits d'origine végétale et les aliments préparés qui en ont le plus profité. Ensuite, même si l'impact du SPG sur la réduction de la pauvreté est difficile à évaluer, la doctrine et certaines institutions communautaires estiment que le SPG n'a pas eu de véritable conséquence positive. La réduction de l'importance du niveau de la clause NPF, la part toujours plus importante des accords commerciaux bilatéraux, les règles d'origine et l'importance des MNT peuvent expliquer cet échec. En ce qui concerne la promotion des droits fondamentaux, le régime SPG+ oblige les Etats qui bénéficient de ce régime à ratifier un certain nombre de normes internationales relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à la bonne gouvernance et à l'environnement. Dans ce cadre, le SPG a, selon toute vraisemblance, une répercussion positive sur la ratification de ces normes. Cependant, son influence est extrêmement limitée. S'agissant du respect proprement dit des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail, de la bonne gouvernance et des normes environnementales, ni la conditionnalité positive, ni la conditionnalité négative n'ont eu d'impact réel. Les intérêts économiques et diplomatiques qui conduisent à un manque de volonté réelle de l'Union Européenne de faire appliquer les mécanismes existants au sein du système expliquent cet échec.

Si le SPG ne remplit pas totalement sa mission en ce qui concerne le développement économique des PED, ce n'est pas pour autant que ces derniers ont intérêt à ce qu'il soit abandonné par l'Union Européenne. D'une part, l'ouverture des marchés dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux peut être désastreux pour l'économie locale des bénéficiaires du SPG. En effet, leurs entreprises ne peuvent pas toujours concurrencer celles de l'Union Européenne. Le SPG, accord unilatéral, peut donc permettre aux entreprises des pays bénéficiaires de résister, sur leur territoire, à la compétitivité des entreprises communautaires qui sont alors toujours soumises aux droits de douane. D'autre part, l'efficacité du SPG a été décriée en raison de la réduction des taux de la clause NPF. Cependant, les droits de douane

restent élevés pour certaines marchandises telles que les animaux vivants et les produits d'origine animale, les préparations alimentaires et les vêtements qui ont un taux de droit de douane moyen supérieur à 10% dans le cadre de la clause NPF. Dans certains cas, le SPG reste donc efficace par rapport au cadre dans lequel il a été créé, c'est-à-dire quand la norme est l'application de la clause NPF.

Les PED n'ont pas non plus de raisons politiques de demander l'arrêt du SPG. En premier lieu, ce système leur permet de se revendiquer en tant que PED. Avant 2010, en dehors de l'Europe, l'Union Européenne octroyait des préférences aux pays appartenant aux régions du monde sur lesquelles elle souhaitait maintenir une influence (Afrique, Amérique Latine, Méditerranée) ainsi qu'aux PED (en Asie et Océanie). Les préférences pouvaient unilatérales (l'accord de Cotonou ou le SPG) ou bilatérales (les accords euro-méditerranée). A l'exception d'Israël, pays méditerranéen, tous les pays jouissant de préférences étaient des PED. Il était donc possible de définir, *a priori*, le niveau de développement d'un pays si l'Union Européenne lui accordait des préférences. En 2010, la situation a changé. En effet, lorsque l'Union Européenne conclut un APE avec la Corée du Sud, pour la première fois, elle accorde un régime préférentiel à un pays qui n'est pas un PED et qui n'appartient pas à sa sphère d'influence. Ce mouvement est toujours d'actualité comme en témoigne les négociations d'accords bilatéraux avec le Canada ou les Etats-Unis. Aujourd'hui, le SPG est le seul régime préférentiel communautaire spécifique aux PED. Le bénéfice du SPG permet donc à un pays de se revendiquer comme un PED. En second lieu, il peut, aujourd'hui être un outil leur permettant d'affirmer leur refus d'un libéralisme généralisé. Lors de la création du SPG, le commerce international était soumis au libéralisme multilatéral. Dans le cadre du GATT, le taux de la clause NPF diminuait. Or, le SPG a aussi été créé comme une opposition à cette politique en estimant que certains pays devaient être protégés et qu'il fallait qu'ils aient, sur les marchés internationaux, des avantages particuliers en raison de leurs caractéristiques particulières. Aujourd'hui, l'OMC est en panne et le libéralisme multilatéral a été remplacé par le libéralisme bilatéral des APE. En continuant à bénéficier et à utiliser le SPG, les PED reviennent à l'une des bases du SPG : le refus d'un libéralisme généralisé. Aussi, le parallèle entre la situation actuelle et celle de la création du SPG est pertinent.

Cette étude a aussi cherché à comprendre ce qui poussait l'Union Européenne à octroyer le SPG à des PED au delà de l'aspect moral. La première raison est d'ordre économique puisque le SPG peut être considéré comme étant un instrument de

développement économique pour l'Union Européenne. Il est revendiqué comme tel aux Etats-Unis. En effet, il est un facteur d'amélioration de la compétitivité et il permet l'internationalisation (grâce au *small-business stage model*) des petites entreprises. Pour les habitants de l'Union Européenne, le SPG améliore leur pouvoir d'achat et est un facteur de création d'emplois. Il est aussi bénéfique pour les FMN. Par contre, même en cas d'application stricte de la conditionnalité positive et négative, le bénéfice économique de la promotion des droits fondamentaux est extrêmement faible pour l'Union Européenne.

L'Union Européenne peut aussi tirer un bénéfice politique du SPG. Il comporte deux aspects. En premier lieu, il permet à l'Union Européenne de maintenir et d'exercer sa sphère d'influence sur les PED et de promouvoir son modèle politique et philosophique. Durant la guerre froide, le SPG et la politique de la neutralité ont permis à la Communauté Européenne d'avoir des relations commerciales avec les pays communistes quand les Etats-Unis les refusaient. Pendant la même période, lorsque, selon l'expression de Claude TRABUC, la Communauté Européenne considère que le SPG est « une critique constructive du libéralisme », elle partage l'analyse des pays non-alignés. Cette interprétation a permis un rapprochement avec ces derniers. Grâce au SPG, la Communauté Européenne puis l'Union Européenne ont déployé sa sphère d'influence sur des territoires (Amérique Latine, Asie) avec lesquels elle n'entretenait pas jusqu'alors des relations privilégiées. Enfin, contrairement aux Etats-Unis, l'Union Européenne n'a pas, dans ce cadre, de ligne politique claire vis-à-vis des territoires contestés. En second lieu, héritière de la philosophie des Lumières, l'Union Européenne repose sur la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'État de droit et le respect des droits de l'homme. Sa politique étrangère, défend et promeut ces valeurs ainsi que le développement durable. Or, les normes défendues dans le SPG sont justement relatives aux droits de l'homme, à l'État de droit et au développement durable. Aussi, conformément au but de sa politique étrangère, l'Union Européenne se sert du SPG pour diffuser ses valeurs.

Il a été expliqué que malgré son impact limité sur le développement, les PED avaient intérêt à ce que le SPG soit maintenu. L'Union Européenne a des raisons valables qui pourraient la conduire à mettre fin à ce système. Même s'il est faiblement utilisé, le SPG entraîne toujours pour l'Union Européenne des pertes douanières. L'arrêt du SPG permettrait donc de récupérer ces ressources même si elles représenteraient un coût pour les entreprises communautaires. De plus, l'arrêt du SPG serait une forme d'honnêteté intellectuelle de la part de l'Union Européenne qui, de cette façon, reconnaîtrait l'échec de son instrument et pourrait,

ainsi, se concentrer sur des instruments plus efficaces. Cependant, politiquement, l'Union Européenne ne peut que maintenir le SPG. Tout d'abord, l'arrêt du SPG marquerait le reniement d'une politique menée depuis plus de 40 ans alors même qu'elle vient de mettre en place un nouveau Règlement et que, pour la première fois, celui-ci n'a pas de date limite d'application. Plus grave encore, la fin du SPG serait un geste désastreux à l'égard des PED mais aussi plus globalement à l'égard des autres acteurs internationaux. En effet, l'Union Européenne abandonnerait du même coup sa seule politique commerciale spécifique aux PED. Ce serait un instrument de moins dans son arsenal en faveur du développement de ces pays. L'Union Européenne ne pourrait plus s'enorgueillir d'être à la pointe de la coopération en faveur du développement. Symboliquement, l'arrêt du SPG est donc très difficilement envisageable.

Si politiquement le SPG ne peut disparaître, une refonte du système est, elle, envisageable. Les conditions d'une telle réforme doivent être posées. En premier lieu, il convient de simplifier le système et de se concentrer sur les régimes les plus efficaces. En second lieu, les bases posées par l'Union Européenne ne doivent pas être reniées. Ainsi, le SPG doit continuer à promouvoir les deux types de développement (économique et politique) et à se concentrer, selon l'expression consacrée, sur les pays qui en ont le plus besoin. C'est pour ces raisons que seul le SPG+ et le SPG TSA devraient subsister. L'exigence de simplification serait remplie puisqu'il y aurait une réduction du nombre de régimes et que la distinction entre marchandises sensibles et non sensibles n'existerait plus du fait de la disparition du régime général. En outre, le nouveau système se concentrerait sur les régimes les plus favorables, ceux dont les marchandises entrent en franchise de droit de douane. De plus, seuls les pays vulnérables mais surtout les PMA, c'est-à-dire les pays sur lesquels l'Union Européenne se focalise seraient concernés. Enfin, grâce au maintien du SPG+, la conditionnalité positive relative aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à la bonne gouvernance et au respect de l'environnement, l'Union Européenne continuerait à promouvoir le développement politique social des PED en s'appuyant sur une mesure incitative comme elle le fait traditionnellement. L'honnêteté intellectuelle pousse tout de même à formuler le principal défaut de cette proposition. Dans ce cas, les PMA disparaîtraient, *de facto*, de la politique préférentielle communautaire.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

I. Travaux universitaires

Monographies, colloques

- ABOU ZAHAB, Mariam, Michel POCHOY, Laurent ZECCHINI, Olivier ROY, Daniel GIRARD, Pierre METGE, Thierry PAQUOT, Tariq ALI, et Pierre GENTELLE.
« République islamique du Pakistan - Bilans annuels de 1981 à 2013 ». *L'état du monde*, 1 janvier 2010, 01.
- ALCAUD, David, Laurent Bouvet, Jean-Gabriel CONTAMIN, Xavier CRETTEZ, et Stéphanie MOREL. *Dictionnaire de sciences politiques*. Paris: Sirey, 2010.
- AUVRET-FINCK, Josiane. *L' Union européenne et la lutte contre le terrorisme : état des lieux et perspectives*. Bruxelles; Issy-les-Moulineaux: Éd. Larcier diff. De Boeck, 2010.
- BADIE, Bertrand. *La diplomatie des droits de l'homme: entre éthique et volonté de puissance*. 1 vol. L'Espace du politique, ISSN 0247-9613. Paris, France: Fayard, 2002.
- BALLEIX, Corinne. *L'aide européenne au développement*. Paris: La Documentation française, 2010.
- BANERJEE, Abhijit V, et Esther DUFLO. *Repenser la pauvreté*. Paris: Éd. du Seuil, 2012.
- BATTISTELLA, Dario, Marie-Claude SMOUTS, et Franck PETITEVILLE. *Dictionnaire des relations internationales: approches, concepts, doctrines*. Paris: Dalloz, 2012.
- BEITONE, Alain, Philippe GILLES, et Maurice PARODI. *Histoire des faits économiques et sociaux de 1945 à nos jours*. Paris: Dalloz, 2006.
- BERGEL, Jean-Louis. *Théorie générale du droit*. Paris: Dalloz, 2012.
- BERR, Claude J, et Henri TREMAU. *Le droit douanier: communautaire et national*. Paris: Economica, 2006.
- BONIFACE, Pascal. *Les relations internationales de 1945 à nos jours*. Paris: Dalloz, 2010.
- BOUQUIN, Jean-Paul, et Mireille FAMCHON. *Importer : importation, commerce international, douane*. Paris: Delmas, 2006.
- BRASSEUL, Jacques. *Introduction à l'économie du développement*. 1 vol. Cours. Série Économie, ISSN 1144-7753. Paris: A. Colin, 2008. <http://www.sudoc.fr/121084477>.
- BRAUD, Philippe. *Science politique 1. La démocratie*. [Paris]: Éd. du Seuil, 1997.
- CAPRON, Michel, et Françoise QUAIREL-LANOIZELEE. *La responsabilité sociale d'entreprise*. Paris: La Découverte, 2010.

- CARREAU, Dominique, et Patrick JUILLARD. *Droit international économique*. 5e édition. Paris: Dalloz, 2013.
- CENTRE FOR THE ANALYSIS OF REGIONAL INTEGRATION AT SUSSEX (CARIS). *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences*, 2010.
- . *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Appendices to the Final Report*, 2010.
- . *Mid-term Evaluation of the EU's Generalised System of Preferences: Appendices to the Final Report*, 2010.
- CEPILLO GALVIN, Miguel Ángel. « El SPG del decenio 2006-2015: Líneas prioritarias de actuación - Los dos primeros planes de Preferencias Arancelarias Generalizadas del decenio 2006-2015 - Perspectivas de futuro »,
- . *Política comercial europea y preferencias arancelarias*. Madrid: Dykinson, 2010.
- CLERGERIE, Jean-Louis, Annie GRUBER, et Patrick RAMBAUD. *L'Union européenne*. 9e édition. Paris: Dalloz, 2012.
- COMBESSIE, Jean-Claude. *La méthode en sociologie*. La Découverte. Repères, 2007.
- CORNU, Gérard, et ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *Vocabulaire juridique*. 3ème édition. Presses Universitaires de France - PUF, 2002.
- . *Vocabulaire juridique*. Presses Universitaires de France - PUF, 2011.
- DAUBAS, Perrine, et Vincent EDIN. *Se lancer dans la collecte de fonds privés*. Hors-séries Juris. Lyon: Juris éd., 2012.
- DEHOUSSE, Franklin, Philippe VINCENT, et Georges VANDERSANDEN. *Les règles d'origine de la Communauté européenne*. 1 vol. Pratique du droit communautaire, ISSN 1378-8698. Bruxelles, Belgique: E. Bruylant, 1999.
- DUFLO, Esther. *Le développement humain Lutter contre la pauvreté (I)*. Paris: Seuil, 2010.
- DUBIN, Laurence. « La protection des normes sociales dans les échanges internationaux ». Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2003.
- DUPUY, Pierre-Marie, et Yann KERBRAT. *Droit international public*. Paris: Dalloz, 2012.
- . *Droit international public*. 11ème édition. Paris: Dalloz, 2012.
- ELLIOT, Kimberly Ann. *Can Labor Standards Improve under Globalization?*. Washington, DC: Institute for International Economics, 2003.
- FAURE, Bertrand. *Droit des collectivités territoriales*. 2e édition. Paris: Dalloz, 2011.
- FAVOREU, Louis, Patrick GAÏA, et Richard GHEVONTIAN. *Droit des libertés fondamentales*. Paris: Dalloz, 2012.
- FERRO, Marc. *Histoire des colonisations. Des conquêtes aux indépendances XIII-XXe siècle*.

Points., 1996.

FERRY, Jules. *Le Tonkin et la mère-patrie : témoignages et documents*. V. Havard (Paris), 1890. <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k55614j>.

FRYDMAN, Benoît, et Guy HAARSCHER. *Philosophie du droit*. Paris: Dalloz, 2010.

GREFFE, Xavier, et Mathilde MAUREL. *Économie globale*. 1 vol. Paris: Dalloz, 2009.

JACQUET, Jean-Michel, Philippe DELEBECQUE, et Sabine CORNELOUP. *Droit du commerce international*. Paris: Dalloz, 2010.

JAFFRELOT, Christophe. *L'enjeu mondial : les pays émergents*. Paris: Presses de Sciences Po l'Express, 2008.

JEANNESSON, Stanislas. *La guerre froide*. La Découverte, 2002.

http://www.cairn.info.ezproxy.u-pec.fr/feuilleter.php?ID_ARTICLE=DEC_JEANN_2002_01_0082.

LAPOUSTERLE, Jean. « L'influence des groupes de pression sur l'élaboration des normes: illustration à partir du droit de la propriété littéraire et artistique ». Dalloz, 2009.

LEMOINE, Françoise. *L'économie de la Chine*. Paris: La Découverte, 2006.

LE MONDE DIPLOMATIQUE. *L'atlas 2010*. Paris: A. Colin, 2009.

LETTERON, Roseline. *Libertés publiques*. Paris: Dalloz, 2012.

LEYS, Colin. *The Rise & Fall of Development Theory*. Nairobi; Bloomington: EAEP ; Indiana University Press, 1996.

MILZA, Pierre. *Les relations internationales de 1973 à nos jours*. Paris: Hachette, 2006.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *De l'esprit des lois. II*. [Paris]: Gallimard, 1748.

MOREAU, Marie-Ange. *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : Confrontations et mutations*. Dalloz. A droit ouvert, 2006.

PELISSIER, Jean, Gilles AUZERO, et Emmanuel DOCKES. *Droit du travail*. Paris: Dalloz, 2013.

POLLOCK, David, Joseph LOVE, et Daniel KERNER. « Prebisch en la UNCTAD ». In *Raúl Prebisch : el poder, los principios y la ética del desarrollo. Ensayos en homenaje a David Pollock por la celebración de los 100 años del nacimiento de Raúl Prebisch*, Inter-American Development Bank, INTAL., 39-65, 2006.

ROY, Maurice-Pierre. *La CEE et le Tiers Monde : hors Convention de Lomé*. Paris: Documentation française, 1984.

SCELLE, Georges. *Précis de droit des gens: principes et systématique*. Paris: Dalloz, 1932.

SEN, Amartya. *Un nouveau modèle économique: développement, justice, liberté*. Paris: O. Jacob, 2007.

- SEVERINO, Olivier Charnoz et Jean-Michel. *L'aide publique au développement*. Repères, 2007.
- SILEM, Ahmed, et Jean-Marie ALBERTINI. *Lexique d'économie*. 12e édition 2012. Paris: Dalloz, 2012.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. *Sipri Yearbook 2012 Armaments, Disarmament and International Security. Summary*. Oxford Univ Pr, 2012.
- TERRE, François. *Droit civil : les personnes personnalité, incapacité, protection*. 8e édition. Paris: Dalloz, 2012.
- TOURNIER, Abel, Renaud EGRETEAU, Christian LECHERVY, Martial DASSE, Yves LACOSTE, et François NIVOLON. « République de l'Union du Myanmar - Bilans annuels de 1983 à 2013 ». *L'état du monde*, 1 janvier 2010, 01.
- TUCNY, Edwige. « La conditionnalité politique et l'expérience de Lomé ». In *L'odyssée des droits de l'homme: tome 1 [i.e. tome 2] des actes du colloque international de Grenoble, octobre 2001. Mises en œuvre des droits de l'homme. II*, II:269. Grenoble: L'Harmattan, 2004.
- VILLEY, Michel. *Philosophie du droit: définitions et fins du droit, les moyens du droit*. Paris: Dalloz, 2001.
- VINCENT, Philippe. *Institutions économiques internationales*. Bruxelles: Larcier, 2009.

Répertoire

- AIME, Michel. « Origine des marchandises ». *Répertoire de droit communautaire*, Dalloz
- J. BERR, Claude. « Répertoire de droit communautaire, Union Douanière », août 2007.

Thèses et mémoires

- DUHAMEL, Sylvain. *L'usage des mesures restrictives autonomes de l'Union européenne: deux poids deux mesures ou des mesures de poids?*. Mémoire de Master, Bruges, Collège d'Europe, 2012. http://internet.coleurop.be/sites/default/files/research-paper/edp_9_2012_duhamel.pdf.
- GADJI, Abraham Yao. « Libéralisation du commerce international et protection de l'environnement ». Université de Limoges, 2007.
- LEFEVRE, Sylvain. « Mobiliser les gens, mobiliser l'argent: les ONG au prisme du modèle

entrepreneurial ». Thèse de doctorat, Université du droit et de la santé, 2008.

RADU, Ghenadie. « L'origine des marchandises: un élément controversé des échanges commerciaux internationaux ». Thèse doctorat, Université Pierre Mendès France, 2007.

Articles, actes de colloques

ABBAS, Mehdi. « Mondialisation, Organisation mondiale du commerce et rapports Nord-Sud : entre différenciation et espace politique pour le développement ». *Critique Economique*, n° 20 (2007): 143-64.

ANDREWS, Gavin J., Robin A. KEARNS, Paul KINGSBURY, et Edward R. CARR. « Cool aid? Health, wellbeing and place in the work of Bono and U2 ». *Health & place* 17, n° 1 (2011): 185-94.

ATMOSPHERE INTERNATIONALE « Atmosphère Internationale : la lettre de veille stratégique d'ACTE International ». Consulté le 4 décembre 2013. http://www.acte-international.com/workshop_center/atmosphere/pri02_12_10_DLE.htm.

AUGIER, Patricia, Michael GASIOREK, et Charles LAI TONG. « The impact of rules of origin on trade flows ». *Economic Policy* 20, n° 43 (2005): 567-624.

AWAD, Ibrahim. « La politique de développement de la CEE: un cas de dépendance ou d'interdépendance? ». In *Les relations Communauté européenne-Tiers Monde*. Genève: Institut universitaire de hautes études internationales, 1983.

BARTELS, Lorand, et DIRECTION DES POLITIQUES EXTERNES DE L'UNION. *Clauses relatives aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords internationaux de l'UE*, 2005.

BELANGER, A. E. « Internationally Recognized Worker Rights and the Efficacy of the Generalized Systems of Preferences: A Guatemalan Case Study ». *Am. UJ Int'l L. & Pol'y* 11 (1996): 101-36.

BERDEN, Koen G., Joseph FRANCOIS, Martin THELLE, Paul WYMENGA, et Saara TAMMINEN. « Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment—An Economic Analysis ». *ECORYS Nederland BV: Rotterdam*, 2009, 237.

BERTHOD, Cyril. « L'Inde et l'Union européenne : évolution des perceptions et des intérêts réciproques ». *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin* 2010/2, n° 32 (2012): 167-76.

BILAL, San, et Isabelle RAMDOO. « La réforme du SPG : Cible-t-elle ceux qui en ont le plus besoin, ou a-t-elle besoin de changer de cible ? ». *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5

(juillet 2011): 5-7.

BOOCKMANN, Bernhard. « The ratification of ILO conventions: A hazard rate analysis ». *Economics & Politics* 13, n° 3 (2001): 281-309.

BOURQUE, Reynald. « L'action syndicale internationale et transnationale dans le contexte de la mondialisation ». *Nouvelles pratiques sociales* 20, n° 2 (2008): 37-51.

BRENTON, Paul, et M. MANCHIN. *Making EU Trade Agreements Work: The Role of Rules of Origin*. CEPS Working Document No. 183, March 2002. INSTITUTE FOR DEVELOPMENT STUDIES, 2002.

CANDAU, Fabien, Lionel FONTAGNE, et Sébastien JEAN. « The utilisation rate of preferences in the EU ». In *7th Global Economic Analysis Conference, Washington DC*, 17-19, 2004. <http://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1838.pdf>.

CHAUDHARY, Omar. « The Propriety of Preferences: An Evaluation of EC and US GSP Schemes in the Wake of EC-Preferences ». *Asper Rev. Int'l Bus. & Trade L.* 5 (2005): 159.

COLLOMBAT, Thomas. « Le débat sur l'eurocentrisme des organisations syndicales internationales: une perspective des Amériques ». *Politique européenne*, n° 1 (2009): 177-200.

COMPA, Lance, et Jeffrey S. VOGT. « Labor rights in the generalized system of preferences: a 20-year review ». *Comp. Lab. L. & Pol'y J.* 22 (2000): 199-238.

CUI, F. « Who Are the Developing Countries in the WTO? ». *The Law and Development Review* 1, n° 1 (2008): 124-53.

CUYVERS, Ludo, et Reth SOENG. « El Impacto de los Cambios en el Sistema Generalizado de Eeneralizado de Preferencias (SGP) de la Union Europea (UE) en Paise Asiaticos y Latinoamericanos (The Impact of the EU Generalized System of Preferences on Exports and SGP Utilization by Asian and Latin American Countries) ». *Cuadernos de Economica* 31, n° 57 (2012): 65-87.

DA COSTA, Isabel, et Udo REHFELDT. « Au-delà des frontières: l'action syndicale au niveau international ». *Sociologies pratiques*, n° 2 (2009): 83-96.

DELAPLACE, Dominique. « L'Union européenne et la conditionnalité de l'aide au développement ». *Revue trimestrielle de droit européen*, 2001, 609.

DE MONTCLOS, Marc-Antoine Pérouse. « Mauvaise gouvernance et ONG: l'exception nigériane ». *Autrepart*, n° 3 (2005): 127-42.

DENIS, Germain. « Un régime de préférences tarifaires généralisées pour le Tiers Monde ». *Etudes internationales* 2, n° 2 (1971): 231-49.

- DEUMIER, Pascale. « Les codes de conduite des entreprises et l'effectivité des droits de l'homme ». In *Droit économique et droits de l'Homme*, Larcier., 671, s. d.
- DOUCIN, Michel. « La dimension internationale de la responsabilité sociale de l'entreprise ». In *Développement durable et entreprise*, Dalloz., 15-22. Thèmes et commentaires, 2013.
- DREHER, Axel, et Thomas HERZFELD. « The economic costs of corruption: A survey and new evidence ». *Public Economics* 506001 (2005).
http://www.researchgate.net/publication/23749289_The_Economic_Costs_of_Corruption_A_Survey_and_New_Evidence/file/9cfd50ea7310eb25f.pdf.
- DUBOUIS, Louis. « L'embargo dans la pratique contemporaine ». *Annuaire français de droit international* 13, n° 1 (1967): 99-152. doi:10.3406/afdi.1967.1922.
- EBERT, Franz Christian. « Between Political Goodwill and WTO-Law: Human Rights Conditionality in the Community's New Scheme of Generalised Tariff Preferences (GSP) », 2009. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1721678.
- ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS « Entretien avec Son Excellence Fernando Yépez Lasso, Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union européenne ». *Eclairage* 10, n° 5 (juillet 2011): 14.
- ECLAIRAGE SUR LES NÉGOCIATIONS « Entretien exclusif avec le Commissaire européen du commerce Karel De Gucht ». *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (août 2011).
- ELLIOT, Kimberly Ann. « Open Markets for the Poorest Countries: Trade Preferences That Work », 2010. <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/handle/123456789/28008>.
- . « Preferences for workers? Worker rights and the US generalized system of preferences ». *Institute for International Economics*, 1998.
- FAY, Marianne, Michael TOMAN, Daniel BENITEZ, et Stefan CSORDAS. « Infrastructure and sustainable development ». *Postcrisis Growth and Development*, 2011, 329.
- FELBERMAYR, Gabriel J., et Mario LARCH. « The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Potentials, Problems and Perspectives ». In *CESifo Forum*, 14:49-60, 2013. <http://cdi.mecon.gov.ar/doc/IFO/forum/v14n2.pdf#page=51>.
- FRANKLIN, Aaron. « Targeted Tariff Preferences to Reduce Corruption in Developing States ». *Georgetown Journal of International Law, Forthcoming*, 2010.
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1542176.
- FRERES, C., et A. MOLD. « European Union trade policy and the poor. Towards improving the poverty impact of the GSP in Latin America », 2004.
- . « European Union trade policy and the poor. Towards improving the poverty impact

of the GSP in Latin America », 2004. <http://eprints.ucm.es/10633/>.

FREY, Bruno S, Simon LUECHINGER, et Alois STUTZER. « CALCULATING TRAGEDY: ASSESSING THE COSTS OF TERRORISM ». *Journal of Economic Surveys* 21, n° 1 (2007): 1-24.

FUKUYAMA, Francis. « Fin de l'histoire? ». *Commentaire* 12, n° 47 (1989): 457-77.

FUNDACION SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL. « Ratificación de los Convenios No 87 y No 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ». *Boletín de Estudios Legales*, n° 50 (février 2005).

GAMBERONI, Elisa. « Do unilateral trade preferences help export diversification? ». *Geneva: Graduate Institute of International Studies*, 2007.

GASIOREK, Michael, Javier LOPEZ GONZALEZ, et Maximiliano MENDEZ PARRA. « Quelle a été l'efficacité du système de préférences généralisées de l'UE? Les leçons à retenir pour l'avenir ». *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 11-12.

GELARD, Carol, et Peter LYON. « The Group of 77: A Perspective View ». *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 57, n° 1 (1 décembre 1980): 79-101. doi:10.2307/2619360.

GELARD, Patrice. « L'actualité constitutionnelle en Russie, dans les États de la CEI et de l'Europe centrale et orientale, et dans les pays toujours ou anciennement communistes (janvier-décembre 2012) ». *Revue française de droit constitutionnel* n° 95, n° 3 (4 octobre 2013): 757-85. doi:10.3917/rfdc.095.0757.

GHERARI, Habib. « Les droits de l'homme et l'organisation mondiale du commerce ». In *Droit économique et droits de l'homme*, 167-202. Éditions Larcier, 2009.

GOLDMAN SACHS RESEARCH. « Building Better Global Economic BRICs ». *Global Economics*, n° Paper No: 66 (novembre 2001).

GONZALEZ, Franklin. « ¿El gobierno de Chávez es comunista, neoliberal o populista? ». *Cadernos de Estudos Latino-Americanos*, n° 2 (2007): 49-89.

GRANGER, Clotilde. « Normes de travail fondamentales et échanges Sud-Nord ». *Economie internationale*, n° 1 (2005): 47-62.

GRAVE, Jean-Michel. « L'origine dans les régimes commerciaux préférentiels de la Communauté : une réforme impossible ? ». *Revue des Affaires Européennes*, 2005.

GROSSMAN, G. M, et A. O SYKES. « A preference for development: the law and economics of GSP ». *World Trade Review* 4, n° 1 (2005): 41-67.

GUERRA, María, Silvina RABACH, et Guillermo VAZQUEZ VICENTE. « Evolución y

- asimetrías del Sistema Generalizado de Preferencias. Análisis de caso: la Unión Europea ». Madrid, 2005.
- HAGUENAU-MOIZARD, Catherine, et Thierry MONTALIEU. « L'évolution du partenariat UE-ACP de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation ». *Mondes en développement* n° 128, n° 4 (1 novembre 2004): 65-88. doi:10.3917/med.128.0065.
- HAKOBYAN, Shushanik, et Emily BLANCHARD. « The U.S. Generalized System of Preferences In Principle and Practice », 2012.
- HALLAERT, Jean-Jacques. « L'impact du SPG européen sur les pays en développement d'Asie ». *Mondes en développement*, n° 2 (2002): 39-50.
- . « L'impact du SPG européen sur les pays en développement d'Asie ». *Mondes en développement* 2, n° 118 (2002): 30-50.
- HATHAWAY, Oona A. « The cost of commitment ». *Stanford Law Review*, 2003, 1821-62.
- . « Why do countries commit to human rights treaties? ». *Journal of Conflict Resolution* 51, n° 4 (2007): 588-621.
- HEMON, Denis, et Eric JOUGLA. « Surmortalité liée à la canicule d'août 2003: rapport d'étape », 2003, 58.
- HERMITTE, Marie-Angèle, Isabelle DOUSSAN, Sébastien MABILE, Sandrine MALJEAN-DUBOIS, Christine NOIVILLE, et Florence BELLIVIER. « La convention sur la diversité biologique à quinze ans ». *Annuaire français de droit international* 52, n° 1 (2006): 351-90. doi:10.3406/afdi.2006.3935.
- HERZ, Bernhard, et Marco WAGNER. « The Dark Side of the Generalized System of Preferences ». *Review of International Economics* 19, n° 4 (2011): 763-75.
- HIRSCH, M. « Rules of Origin as Trade or Foreign Policy Instruments-The European Union Policy on Products Manufactured in the Settlements in the West Bank and the Gaza Strip ». *Fordham International Law Journal* 26 (2002): 572-94.
- HORS, Irène. « Les difficultés de la lutte contre la corruption: l'expérience de quatre pays en développement ». *Tiers-Monde* 41, n° 161 (2000): 143-63.
- INAMA, Stefano. « Trade preferences and the World Trade Organization negotiations on market access-Battling for compensation of erosion of GSP, ACP and other trade preferences or assessing and improving their utilization and value by addressing rules of origin and graduation? ». *Journal of World Trade* 37, n° 5 (2003): 959-76.
- INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE. *Global Peace Index 2012*. Sydney, 2012.
- IVANOV, Semion. « La grève en droit soviétique ». *Revue internationale de droit comparé*

43, n° 1 (1991): 107-17.

JOFFE, Helene. « Le pouvoir de l'image: persuasion, émotion et identification ». *Diogène*, n° 1 (2007): 102-15.

KAWAI, Masahiro. *Asia's Free Trade Agreements: How Is Business Responding?*. Edward Elgar Publishing, 2011.

KAWAI, Masahiro, et Ganeshan WIGNARAJA. « Main findings and policy implications ». In *Asia's Free Trade Agreements: How is Business Responding?*, 33-73. Edward Elgar Publishing, 2011.

KEANE, Jodie, et Dirk Willem TE VELDE. « The role of textile and clothing industries in growth and development strategies ». *Investment and Growth Programme. Overseas Development Institute* 332 (2008): 71.

KINDA, Tidiane. « Infrastructures et flux de capitaux privés vers les pays en développement ». *Revue économique* 59, n° 3 (2008): 537-49.

KOPP, Pierre, et Philippe FENOGLIO. « Les drogues sont-elles bénéfiques pour la France? ». *Revue économique* 62, n° 5 (2011): 899-918.

KRUEGER, Alan B, et Jitka MALECKOVA. « Education, poverty, political violence and terrorism : is there a casual connection? ». *The Journal of Economic Perspectives* 17, n° 4 (Autumn, 2003) (Fall 2003): 119-44.

KRYVOI, Yaraslau. « Why European Union Trade Sanctions Do Not Work ». *Minn. J. Int'l L.* 17 (2008): 209.

KURODA, T. « Instauration du système de préférences généralisées de la Communauté européenne ». *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, n° 2 (2011): 137-48.

LAWRENCE, V. M. « Entrepreneur's Best Friend: The US GSP Program and Its Positive Impact on Small Business, An ». *Entrepreneurial Bus. LJ* 2 (2007): 593.

LEBOVIC, James H., et Erik VOETEN. « The cost of shame: International organizations and foreign aid in the punishing of human rights violators ». *Journal of Peace Research* 46, n° 1 (2009): 79-97.

LEBULLINGER, Joël. « La rénovation de la politique communautaire du développement ». *Revue trimestrielle de droit européen*, 1994, 631.

LESTER, Simon. « The Challenges of Negotiating a Transatlantic Trade and Investment Partnership », 2013. http://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/challenges-negotiating-transatlantic-trade-investment-partnership?utm_source=dlvr.it&utm_medium=gplus.

- LOOI KEE, Hiau, Alessandro NICITA, et Marcelo OLARREAGA. « Estimating Trade Restrictiveness Indices* ». *The Economic Journal* 119, n° 534 (2009): 172-99.
- LOPEZ GONZALEZ, Javier, et Michael GASIOREK. « Une étude préliminaire des conséquences du nouveau SPG européen » 10, n° 5 (juillet 2011).
- MABROUK, Hatem Mohamed. « Rules of origin as international trade hindrances ». *Entrepreneurial Business Law Journal* 5, n° 1 (2010): 97-176.
- MAES, Marc. « Une grêle de balles au SPG ». *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (août 2011): 16.
- MAINGUY, Claire. « L’impact des investissements directs étrangers sur les économies en développement ». *Les investissements directs étrangers dans les pays en développement: la diversité des impacts*, 2005, 66-89.
- MARTIN, I. « El Sistema Generalizado de Preferencias: las razones de una frustración ». *Boletín Económico del Instituto de Comercio Exterior* 2605 (1999): 27-36.
- MELCHIOR, Arne. « GSP in the “spaghetti bowl” of trade preferences ». *NUPI Paper*, n° 683 (2005): 1-19.
- MEYER, Klaus E., et Htwe Htwe THEIN. « Business under adverse home country institutions: The case of international sanctions against Myanmar ». *Journal of World Business* 49, n° 1 (2014): 156-71.
- MOLLARD, Eric. « Les ambiguïtés du rapprochement gouvernements-ONG Similitudes et divergences au Nord et au Sud ». *Rapport non publié IMTA-IRD*, 2005, 9.
- MOREAU, Marie-Ange. *La recherche de nouvelles méthodes de régulation sociale: quelles fonctions, quelles complémentarités?*. European University Institute, 2005.
http://www.crimt.org/Publications/IUE_WP_05-08.pdf.
- NAUMANN, Eckart. « Les nouvelles règles d’origine pour le SPG : quels changements ? ». *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 11-12.
- . *Rules of origin in EU-ACP economic partnership agreements*. Issue Paper: ICTSD EPAs and Regionalism Series, 2009. <http://www.econstor.eu/handle/10419/70314>.
- ORBIE, Jan. « EU trade policy and a social clause: a question of competences? ». *Politique européenne*, n° 3 (2005): 159-87.
- OULARBI, Smail. « La réforme des règles d’origine des produits du schéma des préférences généralisées (SPG)—Entre impératif de simplification et besoin de protection ». *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, n° 558 (2012): 303-14.
- PAGE, Sheila, et Peter KLEEN. *Special and differential treatment of developing countries in*

the World Trade Organization for the Ministry of Foreign Affairs, Sweden. EGDI Secretariat, Ministry for Foreign Affairs, 2005. http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Page-S-and-Kleen-P_EN_03022005_ODI_Special-and-Differential-Treatment-of-DCs-in-the-WTO.pdf.

PAILOT, Philippe. « L'ingérence socialement responsable dans les relations interorganisationnelles ». *Relations Industrielles/Industrial Relations* 62, n° 2 (2007): 333-69.

PANAGARIYA, Arvind. « EU preferential trade arrangements and developing countries ». *The World Economy* 25, n° 10 (2002): 1415-32.

PEETERS, Anne. « La responsabilité sociale des entreprises ». *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 3 (2004): 1-47.

RAHMAN, Mustafizur, et Debapriya BHATTACHARYA. *Regional Cumulation Facility under EC-GSP: Strategic Response from Short and Medium Term Perspectives*. Centre for Policy Dialogue, 2000.

RAY, Jean-Emmanuel. « De la négociation collective interne au dialogue sociétal externe ». *Droit social*, n° 3 (mars 2013): 261-68.

ROBE, Jean-Philippe. « L'entreprise au cœur du droit ». *Les cahiers de la justice*, Dalloz / ENM, n° 3 (24 août 2010): 110-26.

ROBERT-DEMONTROND, Philippe. « Développement soutenable et privatisation des droits sociaux fondamentaux ». *Management & Avenir*, n° 1 (2004): 97-115.

ROBIN-OLIVIER, Sophie, Renaud BEAUCHARD, et Dominique DE LA GARDERIE. « Responsabilité sociale des entreprises : la communication saisie par le droit ». *Revue du droit du travail*, 2011, 395-400.

RODOGNO, Davide, Matthias SCHULZ, et Maurice VAÏSSE. « Introduction ». *Relations internationales* n° 151, n° 3 (2 janvier 2013): 3-9. doi:10.3917/ri.151.0003.

ROMALIS, John. « Would rich country trade preferences help poor countries grow? Evidence from the Generalized System of Preferences ». *Chicago GSB*, 2003, 25.

SAMMAN, Emma, Eilish Mc AULIFFE, et Malcolm MACLACHLAN. « The role of celebrity in endorsing poverty reduction through international aid ». *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing* 14, n° 2 (2009): 137-48.

SCHNEIDER, Friedrich Georg, Tilman BRÜCK, et Daniel MEIERRIEKS. *The Economics of Terrorism and Counter-Terrorism: A Survey (Part II)*. DIW Berlin, German Institute for Economic Research, 2011. <http://econpapers.repec.org/paper/diwdiweos/diweos45.htm>.

SCHOLZ, Helmut. « Penser au-delà des réductions de droits de douane : une première réflexion sur la proposition de la CE en vue d'un nouveau SPG ». *Eclairage sur les*

Négociations 10, n° 5 (août 2011): 7-8.

SHAFFER, Gregory. « Law and Politics of Rights: Who Decides the Conditions for Trade Preferences? Institutional Choice in the General System of Preferences Case ». *Journal of World Trade* 39, n° 5 (2005): 977-1008.

SHAFFER, Gregory, et Yvonne APEA. « Institutional Choice in the General System of Preferences Case: Who Decides the Conditions for Trade Preferences? The Law and Politics of Rights ». *Journal of World Trade* vol. 39:5 (décembre 2005): 33.

SHARMA, Shalendra D. « The World Trade Organization and Implications for Developing Countries ». *SAIS Review* 17, n° 2 (1997): 61-75.

SIROËN, Jean-Marc. « Le travail dans les accords de préférence commerciale: état des lieux et perspectives ». *Revue internationale du Travail* 152, n° 1 (2013): 93-115.

SIROËN, Jean-Marc, et Clotilde GRANGER. « Cases to Include Labour Standards in Trade Agreements », 2009. <http://basepub.dauphine.fr/handle/123456789/1546>.

SNYDER, Matthew G. « GSP AND DEVELOPMENT: INCREASING THE EFFECTIVENESS OF NONRECIPROCAL PREFERENCES ». *Mich. J. Int'l L.* 33 (2012): 821-821.

SOUTH CENTER. *The value of EU preferences for the ACP and EPA contribution to market access*. SOUTH CENTER, mars 2007.

STEVENS, C., K. BIRD, J. KEANE, J. KENNAN, D. W. TE VELDE, et K. HIGGINS. *The poverty impact of the proposed graduation threshold in the Generalised System of Preferences (GSP) trade scheme*. Institute for Development Studies, 2011.

http://kms2.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ESDP/141034/ipublicationdocument_singledocument/f27047e3-ab94-4b04-b731-7140bbdc7165/en/7341.pdf.

STEVENS, Christopher, Kate BIRD, J. KEANE, Jane KENNAN, Dirk WILLEM TE VELDE, et Kate HIGGINS. « GSP graduation: will it reduce the poverty? ». *Project Briefing, Overseas Development Institute (ODI)*, n° 67 (octobre 2011): 1-3.

STEVENS, C., et J. KEANE. *Making trade preferences more effective*. Institute for Development Studies, 2005. <http://www.ids.ac.uk/files/CSJKTradePreferences.pdf>.

STEVENS, C., et J. KENNAN. *GSP Reform: a longer-term strategy (with special reference to the ACP)*. Department for International Development (DFID), Institute of Development Studies (IDS), 2005. http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Stevens-Christopher-and-Kennan-Jane_EN_022005_IDS_GSP-reform-a-longer-term-strategy.pdf.

SZYMCAK, David. « Droit de l'homme et droit à la paix ». In *Les droits de l'homme face à*

la guerre: d'Oradour à Srebrenitsa, par Jean-Pierre MARGUENAUD et Hélène PAULIAT, 197-209, Dalloz. Thèmes et commentaires, 2009.

TSOGAS, George. « Labour standards in the generalized systems of preferences of the European Union and the United States ». *European journal of industrial relations* 6, n° 3 (2000): 349-70.

UPPSALA UNIVERSITET. « Countries with one or more conflicts ». Consulté le 28 septembre 2012. <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/search.php>.

VADCAR, Corinne. « Le traitement spécial et préférentiel. Plaidoyer contre les systèmes de préférences généralisées ». *Journal du droit international (Clunet)*, n° 2 (juin 2005): 315-39.

VANDENBERGHE, Jan. « On carrots and sticks: The social dimension of EU trade policy ». *European Foreign Affairs Review* 13, n° 4 (2008): 561-81.

WEI, Shang-Jin. « How taxing is corruption on international investors? ». *Review of economics and statistics* 82, n° 1 (2000): 1-11.

WET, Erika de. « Labor standards in the globalized economy: the inclusion of a social clause in the general agreement on tariff and trade/world trade organization ». *Human Rights Quarterly* 17, n° 3 (1995): 443-62.

WOLFENSOHN, James D. « Fight Terrorism By Ending Poverty ». *New Perspectives Quarterly* 19, n° 2 (2008): 42-44.

YEPEZ LASSO, Fernando. « Entretien avec Son Excellence Fernando Yépez Lasso, Ambassadeur de l'Équateur auprès de l'Union européenne ». *Eclairage sur les Négociations* 10, n° 5 (juillet 2011): 14.

YOUNG, Nigel. « Neutralism and Nonalignment ». *The Oxford International Encyclopedia of Peace Vol. 3, Mead, Margaret-Rwanda*. Oxford [etc.]: Oxford University Press, 2010.

II. Articles encyclopédiques et dictionnaires

CADOUX, Charles, et Benoît DUPIN. « APARTHEID ». *Encyclopædia Universalis [en ligne]*, 27 mai 2013. <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/apartheid/>.

COMPAGNON, Olivier. « APARTHEID - (repères chronologiques) ». *Encyclopædia Universalis [en ligne]*. Consulté le 27 mai 2013. <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/apartheid-reperes-chronologiques/>.

CORDELLIER, Serge. « Non-alignement ». *Le dictionnaire historique et géopolitique du 20e siècle*. Paris: Découverte, 2005.

KISS, Alexandre. « Zone d'influence ». *Encyclopædia Universalis (en ligne)*, 20 avril 2014.
ROBERT, Paul, Josette REY-DEBOVE, et Alain REY. « Doute ». *Petit Robert de la langue française*, 2014.
UNIVERSALIS. « SAHARA OCCIDENTAL ». Consulté le 15 janvier 2013.
<http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/sahara-occidental/>.

III. Travaux et rapports d'organisations internationales

Banque Mondiale

BANQUE MONDIALE. *Global Economic Prospects 2004 Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*. Washington, D.C.: BANQUE MONDIALE, 2003.
———. *Vue d'ensemble : Réaliser les promesses de développement du Programme de Doha*. BANQUE MONDIALE, 2003.
http://siteresources.worldbank.org/INTRGEP2004/Resources/overview_fra.pdf.
BRENTON, Paul. *Integrating the least developed countries into the world trading system: The current impact of EU Preferences under Everything but Arms*. Vol. 3018. World Bank Publications, 2003.
BRENTON, Paul, Caglar OZDEN, et PREM Trade DECRG. « Trade preferences for apparel and the role of rules of origin: The case of Africa ». In *Trade preference erosion measurement and policy response*, 401-25. World Bank, Washington, DC, 2005.
CANDAU, Fabien, et Sébastien JEAN. « What Are European Union Trade Preferences Worth for Sub-Saharan African and Other Developing Countries? ». In *Trade preference erosion measurement and policy response*, 65-102. Palgrave Macmillan ; World Bank, 2009.
HOEKMAN, Bernard, et Caglar OZDEN. « Trade preferences and differential treatment of developing countries: a selective survey ». *World Bank policy research working paper*, n° 3566 (2005): 45.
HOEKMAN, Bernard, et Susan PROWSE. « Economic Policy Responses to Preference Erosion: From Trade as Aid to Aid for Trade ». In *Trade preference erosion measurement and policy response*, 425-48. Palgrave Macmillan ; World Bank, 2009.
LANGSETH, Petter, Rick STAPENHURST, et Jeremy POPE. *Le rôle d'un système national d'intégrité dans la lutte contre la corruption*. INSTITUT DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DE LA BANQUE MONDIALE, 1997.
LOW, Patrick, Roberta PIERMARTINI, et Jürgen RICHTERING. « Multilateral solutions to

the erosion of nonreciprocal preferences in nonagricultural market access ». In *Trade preference erosion measurement and policy response*, 219-75. Palgrave Macmillan ; World Bank, 2009.

OZDEN, Caglar, et E. REINHARDT. « First Do No Harm: GSP and the Effect of Trade Preferences on Developing Country Exports ». *World Bank, mimeo*, 2003, 31.

POHL, Gerhard, et Piritta SORSA. *European Integration and Trade with the Developing World*. World Bank Publications, 1992.

CNUCED

CNUCED. *Aid for Trade and Development: Global and Regional Perspectives*. CNUCED, 2008.

———. *Contribuer au développement des infrastructures pour promouvoir l'intégration économique: le rôle des secteurs public et privé Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur la promotion de l'intégration et de la coopération économiques Première session Note du secrétariat de la CNUCED*. CNUCED, 4 mars 2013.

———. *Diversification des exportations, accès aux marchés et compétitivité*, 26 novembre 2002.

———. « Dr. Raúl Prebisch ». Consulté le 11 avril 2014.

<http://unctad.org/fr/Pages/About%20UNCTAD/OSG/DrRaulPrebisch.aspx>.

———. *Effritement des préférences dont bénéficient les pays les moins avancés: évaluation des incidences et différentes possibilités d'en atténuer l'ampleur TD/B/52/4*. CNUCED, 4 août 2005.

———. *Generalized System of Preferences Handbook on the rules of origin of the european union*, 2013.

———. *Generalized System of Preferences Handbook on the scheme of Canada*, s. d.

———. *Generalized System of Preferences Handbook on the scheme of Japan*, 2011.

———. *Generalized System of Preferences handbook on the scheme of switzerland*, 2013.

———. *Generalized System of Preferences Handbook on the scheme of the United States of America*, 2010.

———. *Generalized System of Preferences List of Beneficiaries*, 2011.

———. *Promotion de la compétitivité à l'exportation des PME*, 20 octobre 2004.

———. *Quantifying the benefits obtained by developing countries from the generalized*

system of preferences. CNUCED, 7 octobre 1999.

———. « Rapport 2013 sur les pays les moins avancés Une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable », 2013.

———. *Rapport du secrétariat de la CNUCED Comment faire pour que les pays en développement, en particulier les PMA, tirent davantage parti des préférences commerciales et comment élargir ces préférences*, 1998.

———. *Rapport 2004 sur les pays les moins avancés*. 1 vol. New York ; Genève: Nations Unies, 2004. <http://www.sudoc.fr/095211616>.

———. *Rapport du secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement 2012*. CNUCED, 2012.

———. *Rapport sur l'investissement dans le monde 2001 Vers de nouvelles relations interentreprises*. CNUCED, 2001.

———. *The Least Developed Countries Report 2011*. New York ; Geneva: United Nations, 2011.

———. « Toward a new trade policy for development », 1964.

———. *Trade preferences for LDCs : an early assessment of benefits and possible improvement*. CNUCED, 2003.

———. *UNCTAD Handbook of Statistics 2012 = Manuel de Statistiques de La CNUCED 2012*. New York; Geneva: United Nations = Nations Unies, 2012.

PURI, Lakshmi. *Towards a New Trade 'Marshall Plan' for Least Developed Countries: How to Deliver on the Doha Development Promise and Help Realize the UN Millennium Development Goals?*. CNUCED, 2005.

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1280887.

SECRÉTARIAT DE LA CNUCED, et CNUCED. *Investment for development: transnational corporations, infrastructure and development*. CNUCED, 7 août 2008.

FAO

FAO, IFAD, et WFP. « The State of Food Insecurity in the World », 2013.

FMI

FMI, et BANQUE MONDIALE. « Market Access for Developing Country Exports—Selected Issues », 2002.

Nations Unies

BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLLS). « Pays les moins avancés ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire », 2009.

DEPARTEMENT DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET SOCIALES DIVISION DE LA POPULATION, et ONU. *Population, éducation et développement Rapport concis*. ONU, 2003.

DIARA, Sidi. « À Rio+20, les pays vulnérables devraient être au cœur des débats ».

Chronique ONU, Est-ce l'avenir que nous voulons? XLIX, n° 1 et 2 (11 juin 2012).

MUNANG, Richard, Jesica ANDREWS, et DEPARTEMENT DE L'INFORMATION DES NATIONS UNIES. « L'Afrique et le changement climatique ». *Afrique Renouveau Édition Speciale Agriculture 2014*, 2014.

NATIONS UNIES. *Improving Market Access for Least Developed Countries*. UN, 2001.

———. *Informe Mundial sobre las Drogas 2010*, 2010.

———. « L'entreprise citoyenne dans l'économie mondiale Le Pacte mondial des Nations Unies », 2008.

———. « Manuel relatif à la catégorie des pays les moins avancés - inscription, retrait et mesures spéciales d'appui », 2011.

———. *Objectifs du Millénaire pour le développement Rapport de 2013*, 2013.

———. *The right to the highest attainable standard of health*, 11 août 2000.

———. « Plan de mise en oeuvre du Sommet mondial pour le développement durable », 26 septembre 2002.

———. *Préférences commerciales pour les PMA: première évaluation des avantages et améliorations possibles*, 2003.

———. *Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement; dit « Rapport Brundtland »*, 1987.

———. *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable Johannesburg (Afrique du Sud)*, 2002.

NATIONS UNIES, COMMISSION ECONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE, et UNION AFRICAINE. *Rapport économique sur l'Afrique 2011 gérer le*

développement: le rôle de l'État dans la transformation économique. Addis-Abeba: Commission économique pour l'Afrique ; Union africaine, 2011.

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME. *Assistance pour la lutte contre le terrorisme Service de la prévention du terrorisme.* OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME, mars 2009.

ONUSIDA, PNUD, et ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE. « Tirer parti des flexibilités de l'Accord sur les ADPIC pour améliorer l'accès au traitement du VIH », s. d.

ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS, et ONU. *Rapports publiés par l'Organe international de contrôle des stupéfiants en 2010.* ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS, ONU, 2011.

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION (UNIDO), et UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Corruption prevention to foster small and medium-sized enterprise development. Providing anti-corruption assistance to small businesses in the developing world. Volume I.* UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION (UNIDO), UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), 2007.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *World Drug Report 2010.* New York: United Nations, 2010.

<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&scope=site&db=nlebk&db=nlabk&AN=348841>.

UN LDC IV, et OHRLLS. *L'exploitation de contribution positive de la coopération Sud-Sud pour favoriser le développement des pays les moins avancés*, 2011.

OCDE

CERVANTES-GODOY, Dalila, et Joe DEWBRE. *Importance économique de l'agriculture dans la lutte contre la pauvreté.* OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers , No. 23,. OCDE, 2010.

OCDE « Chapitre 6. L'investissement en infrastructures : liens avec la croissance et rôle des politiques publiques ». *Réformes économiques* n° 5, n° 1 (21 août 2009): 169-86.

———. *Document de réflexion Placer la croissance verte au coeur du développement.* OCDE, 2013.

———. *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.*

Edition 2011. Éditions OCDE, 2011.

———. *Les régimes préférentiels dans les domaines agricole et alimentaire: Les cas de l'Union européenne et des États-Unis*. OCDE, 2005.

———. *Placer la croissance verte au cœur du développement Résumé à l'intention de décideurs*. OCDE, mars 2013.

———. *The Security Economy*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004.

———. *Uranium 2009 Ressources, production et demande*. Paris; Organisation de coopération et de Développement Économiques: Agence pour L'énergie nucléaire ;, 2010.

———. *Vers une croissance verte*. OCDE, 2011.

OCDE, DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT, et OCDE, CENTRE DE DEVELOPPEMENT. *Réunion d'experts : promouvoir et financer le développement des infrastructures de transport en Afrique*. OCDE, DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT, CENTRE DE DEVELOPPEMENT, 9 janvier 2006.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, et SOURCE OECD (ONLINE SERVICE). *Measuring globalisation activities of multinationals = Mesurer la mondialisation: activités des multinationales*. Paris: OECD, 2007.

<http://www.sourceoecd.org/9264032401>.

OIT

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL. *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations*. Genève, 2013.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, et OIT. *Investir dans chaque enfant Etude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants*. OIT, 2003.

CONFERENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL. *Une alliance mondiale contre le travail forcé*. Bureau international du travail, 2005.

EBERT, Franz Christian, et Anne POSTHUMA. *Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives*. ILO/IILS, 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. GOVERNING BODY. *365e rapport du Comité de la liberté syndicale*. Document de conférence. OIT, 14 novembre 2012.

http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB316/ins/WCMS_193264/lang--fr/index.htm.

KING DEJARDIN, Amelita. *Gender (in) equality, globalization and governance*. OIT, 2009.

<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1685&context=globaldocs>. OIT, et DEPARTEMENT DES NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL. « Manuel sur les procédures en matière de conventions et recommandations internationales du travail », 2012.

OMC

KECK, A., et P. LOW. *Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?*. OMC, 2006.

OMC, *Mettre le commerce au service du développement durable et d'une économie verte*. 2011.

———. « Obstacles Techniques au Commerce - Renseignements techniques ». Consulté le 10 octobre 2013. http://www.wto.org/french/tratop_f/tbt_f/tbt_info_f.htm.

———. *Profils commerciaux 2013*, 2013.

———. « Qu'entend-on par droits de propriété intellectuelle? ». Consulté le 9 août 2013. http://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/intell_f.htm.

———. *Rapport de l'Organe d'appel du 7 avril 2004 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement WT/DS246/AB/R*, 2004.

———. *Rapport du Groupe spécial du 1er décembre 2003 Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement WT/DS246/R*, 2003.

———. *Rapport sur le commerce mondial 2004 Analyse du lien entre le cadre général des politiques intérieures et le commerce international*, 2004.

———. *Rapport sur le commerce mondial 2011 L'OMC et les accords commerciaux préférentiels: de la coexistence à la cohérence*, 2011.

———. *Rapport sur le commerce mondial 2012. Commerce et politiques publiques: gros plan sur les mesures non tarifaires au XXI^e siècle*. Geneva; London: World Trade Organization ; Eurospan [distributor], 2012.

———. *Rapport sur le commerce mondial 2013 Facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial*, 2013.

———. *Traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés*, 2004.

OMC, et COMITE SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT. *Work programme on small economies*, 2011.

OMD

OMD. *Vers l'efficacité dans les milieux douaniers. Rôle de la douane dans la facilitation des échanges internationaux*, s. d. http://www.wcoomd.org/fr/about-us/what-is-the-wco/~/_/media/WCO/Public/FR/PDF/Topics/Facilitation/Instruments%20and%20Tools/Conventions/Kyoto%20Convention/KYOTO2000_f.ashx.

OMD, et Olivier CADOT. « Intervention du Professeur Olivier Cadot, Université de Lausanne, Suisse ». Bruxelles, 2008.

OMD, et Michael MURPHY. « Intervention de M. Michael E. Murphy, Associé, Baker & McKenzie LLP, Etats-Unis ». Bruxelles, 2008.

OMD, et Michèle PETITGENET. « Intervention de Mme Michèle Petitgenet, Directrice Import / Export, Printemps S.A., France ». Bruxelles, 2008.

OMD, et Mathias PETZOLD. « Intervention de M. Mathias Petzold, Conseiller douanier, Europe, Moyen Orient, Afrique, Delphi Corporation, Etats Unis ». Bruxelles, 2008.

OMD, et Bern STADTLER. « Intervention de M. Bern Stadler, Responsable des questions douanières internationales, Hugo Boss AG, Allemagne ». Bruxelles, 2008.

PNUD

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD). *Rapport sur le développement humain 2011 Durabilité et équité : Un meilleur avenir pour tous*. New York, 2011.

UNICEF

UNICEF, et OMS. *Rapport 2012 sur les progrès en matière d'assainissement et d'alimentation en eau*, 2012.

Union Africaine

UNION AFRICAINE, et NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE. *Le développement des infrastructures comme agent catalyseur de la croissance économique en Afrique APF/ADDIS-2011/05*. UNION AFRICAINE, NOUVEAU PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE, 16 novembre 2011.

IV. Rapports d'organes de l'Union Européenne

EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY. *Climate Change, Impacts and Vulnerability in Europe 2012: An Indicator-Based Report*. Copenhagen: European Environment Agency, 2012.

EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION. *Towards a Better Understanding of Drug-Related Public Expenditure in Europe*. Lisbon, Portugal: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2008.

<http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att%5F60370%5FEN%5FTDSI08001ENC%5FWEB.pdf>.

EUROSTAT, et COMMISSION EUROPEENNE. *International trade and foreign direct investment 2013 edition*. Pocketbooks, 2013.

OBSERVATOIRE EUROPEEN DES DROGUES ET DES TOXICOMANIES. *Rapport européen sur les drogues 2013: tendances et évolutions*, 2013.

V. Guides de chambres de commerces françaises, de missions économiques et d'UBIFRANCE

AMBASSADE DE FRANCE EN TURQUIE, SERVICES ECONOMIQUES, UBIFRANCE, CCE SECTION TURQUIE, et CHAMBRE DE COMMERCE FRANÇAISE EN TURQUIE. *Investissements français en Turquie : retour d'expérience*,

AMBASSADE DU MEXIQUE EN FRANCE. « Le Mexique : chiffres et données économiques d'actualité ». 24 janvier 2011.

AMBASSADE FRANCAISE ET MISSION ECONOMIQUE AU BRESIL BRASILIA. *Brésil*. [Édition 2008-2009]. Paris: Ubifrance, 2007.

AMBASSADE FRANCAISE ET MISSION ECONOMIQUE EN ARABIE SAOUDITE RIYAD. *Arabie Saoudite*. [Édition 2009-2010]. Paris: ÉdUBIFRANCE, 2009.

AMBASSADE FRANCAISE ET MISSION ECONOMIQUE ET FINANCIERE EN CHINE. *S'implanter en Chine : documentation arrêtée le 22 avril 2010*. Édition 2010/2011. Paris: ÉdUbifrance, 2010.

CHAMBRE FRANCO CENTRAMERICAINE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE. *Présentation Nicaragua*, 2012.

<http://www.francemondexpress.fr/uploads/media/Nicaragua.pdf>.

CHAMBRE FRANCO COLOMBIENNE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE. *Colombie*, 2011.

———. *Réussir en Colombie!*, 2013.

SECTION MALI DES CONSEILLERS DU COMMERCE EXTERIEUR DE LA FRANCE, et MISSION ECONOMIQUE DU MALI. *Investir au Mali Agriculture et agroalimentaire*, 2007.

VELUPPILLAI, Naganathan. *S'implanter en Inde*. Documentation arrêtée au 15 septembre 2007. [Ed. 2008-2009]. Paris: ÉdUbifrance, 2007.

VI. Rapports et documents d'institutions américaines

Congrès

JONES, Vivian C. *Generalized System of Preferences: Background and Renewal Debate*. Congressional Research Service, 24 juillet 2013.

JONES, Vivian C, J. F HORNBECK, M. Angeles VILLARREAL, et LIBRARY OF CONGRESS. CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. *Trade Preferences Economic Issues and Policy Options*, 2011. <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41429.pdf>.

NATIONAL COMMISSION ON TERRORIST ATTACKS UPON THE UNITED STATES. *The 9/11 Commission Report : Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*. New York: Norton, 2004.

UNITED STATES CONGRESS. HOUSE. COMMITTEE ON THE JUDICIARY. SUBCOMMITTEE ON CRIME. *Threat Posed by the Convergence of Organized Crime, Drug Trafficking, and Terrorism : Hearing before the Subcommittee on Crime of the Committee on the Judiciary, House of Representatives, One Hundred Sixth Congress, Second Session, December 13, 2000*. Washington: U.S. G.P.O. : For sale by the U.S. G.P.O., Supt. of Docs., Congressional Sales Office, 2000.

US Chamber of commerce

U.S. CHAMBER OF COMMERCE. « About the U.S. Chamber of Commerce ». Consulté le 13 février 2013. <http://www.uschamber.com/about>.

———. « Chamber Hails Trade Package, Calls for Swift Passage ». *U.S. Chamber of Commerce*, 7 décembre 2006.

<http://www.uschamber.com/press/releases/2006/december/chamber-hails-trade-package-calls-swift-passage>.

———. « Chamber Report Underscores Benefits of GSP Trade Program ». *U.S. Chamber of Commerce*, 1 novembre 2006.

<http://www.uschamber.com/press/releases/2006/november/chamber-report-underscores-benefits-gsp-trade-program>.

———. *Estimated Impacts of the U.S. Generalized System of Preferences to U.S. Industry and Consumers*, 2006.

US department of State

US DEPARTMENT OF STATE. « Country Reports on Human Rights Practices for 2011 », 2011. <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>.

USTR

OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE.

Generalized System of Preferences (GSP): Initiation of Review and Request for Public Comments Federal Register Vol. 71 No. 152, 2006.

———. « U.S. Trade Representative Michael Froman Comments on President's Decision to Suspend GSP Benefits for Bangladesh », juin 2013. <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/june/michael-froman-gsp-bangladesh>.

OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT. « U.S Generalized System of Preferences (GSP) Guidebook », avril 2012.

———. « U.S generalized system of preferences (GSP) guidebook (2) », décembre 2012.

———. « U.S. generalized system of preferences guidebook », mars 2008.

OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, et Timothy REIF.

« Statement by Timothy Reif Before the House Committee on Ways and Means Subcommittee on Trade », 17 novembre 2009. <http://www.ustr.gov/about-us/congressional-affairs/congressional-hearings-and-testimony/2009/november/statement-timothy->.

VII. Rapports d'ONG

AMNESTY INTERNATIONAL. *Amnesty International rapport 2012 : la situation des droits humains dans le monde : synthèse*. Paris: Amnesty international éd. francophones, 2011.

———. « Rapport 2013, Cuba ». Consulté le 16 octobre 2013.

<http://amnesty.org/fr/region/cuba/report-2013>.

COORDINATION SUD (SOLIDARITE URGENCE DEVELOPPEMENT). « Les financements accessibles aux ONG françaises : panorama général et conseils méthodologiques », février 2012.

COUTROT, Thomas, et JL LAVILLE. *Responsabilité Sociale des Entreprises ou contrôle démocratique des décisions économiques?*. ASSOCIATION POUR LA TAXATION DES TRANSACTIONS POUR L'AIDE AUX CITOYENS–ATTAC, 2003.

http://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=LECO_018_0007.

HUMAN RIGHTS WATCH. « *All You Can Do is Pray* » *Crimes Against Humanity and Ethnic Cleansing of Rohingya Muslims in Burma's Arakan State*, 2013.

OXFAM INTERNATIONAL. « European Commission presents its new GSP scheme: EU trade measures could go much further, says Oxfam », 1 novembre 2005.

<http://www.oxfam.org/fr/node/329>.

———. « Leading development NGOs urge EU leaders to act on Pakistan, the world's biggest humanitarian disaster right now », 15 septembre 2010.

<http://www.oxfam.org/fr/node/4996>.

———. « Oxfam and TWN Africa challenge the EU to extend market access in the absence of an EPA | Oxfam International ». Consulté le 3 septembre 2013.

<http://www.oxfam.org/es/node/150>.

SHERPA. « L'affaire des Biens Mal Acquis ». Consulté le 15 octobre 2013. <http://www.asso-sherpa.org/nos-programmes/ffid/campagne-ra/bma>.

TRANSPARENCE INTERNATIONAL. *Global Corruption barometer 2013*, 2013.

———. *Rapport mondial sur la corruption 2006 Corruption et santé*. Paris: Economica, 2006.

———. *Rapport Mondial sur la Corruption: le Changement climatique*. TRANSPARENCE INTERNATIONAL, 2011.

———. *Rapport mondial sur la corruption : l'éducation*, 2013.

TRANSPARENCE INTERNATIONAL FRANCE. ———. *Rapport mondial sur la corruption. la corruption et le secteur privé*. Paris: Nouveau monde, 2009.

TWN AFRICA. « EU money will not right EPA wrongs », 6 septembre 2007.
http://www.twnafrica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=80:-eu-money-will-not-right-epa-wrongs-&catid=43:press-releases&Itemid=101.

VIII. Rapports et documents de syndicats

AFL-CIO. « AFL-CIO Applauds the Acceptance of GSP Cases Concerning Iraq and Fiji », 7 février 2012. <http://www.aflcio.org/Blog/Global-Action/AFL-CIO-Applauds-the-Acceptance-of-GSP-Cases-Concerning-Iraq-and-Fiji>.

———. « AFL-CIO Constitution Amended at the Twenty-Seventh Constitutional Convention », septembre 2013.

———. « Statement by AFL-CIO President Richard Trumka on News that U.S. Government Plans to Suspend Bangladesh's Trade Benefits ». *AFL-CIO*, 27 juin 2013.

<http://www.aflcio.org/Press-Room/Press-Releases/Statement-by-AFL-CIO-President-Richard-Trumka-on-News-that-U.S.-Government-Plans-to-Suspend-Bangladesh-s-Trade-Benefits>.

INTERNATIONAL CONFEDERATION OF FREE TRADE UNIONS. « Préférences commerciales : Les syndicats dénoncent l'incohérence des décisions de la Commission européenne », 22 décembre 2005.

<http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991223251&Language=FR>.

IX. Documents de groupes de lobby

EUROCOMMERCE, et COMMISSION COMMERCE INTERNATIONAL. « Propositions orientations d'Eurocommerce pour l'application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées (SPG) pour la période allant de 2005 à 2014 », 24 mars 2003.

THE COALITION FOR GSP. « The U.S Generalized System of Preferences Program », juillet 2012.

X. Articles de presse

AFP. « A Paris, les prix Nobel de la Paix nomment Bono "Homme de la paix 2008". » *Google News*. Consulté le 28 octobre 2013.

<http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5ibntJQbj69clmQwfUqj9G3WbfVeQ?>

hl=fr&docId=CNG.7a70fbba970f2765737150d27b8a8678.241.

ANEEZ, Shihar. « Sri Lanka says no to EU rights probe for trade deal ». *Reuters*, 20 octobre 2008. <http://www.reuters.com/article/2008/10/20/idUSSP272502>.

CHAMPAIN. « Libre-échange transatlantique : une chance à ne pas manquer ». *Le Monde*, 19 août 2013. http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/08/19/libre-echange-transatlantique-une-chance-a-ne-pas-manquer_3463191_3234.html.

CLARKE, Ken. « L'accord commercial avec les Etats-Unis sera une manne pour l'Union européenne ». *Le Monde*, 5 juin 2013. http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/06/05/l-accord-commercial-avec-les-etats-unis-sera-une-manne-pour-l-union-europeenne_3424132_3232.html.

DAZIANO, Laurence. « Les «BENIVM», prochains champions émergents ». *Le Figaro*, 24 janvier 2013.

FOLLOROU, Jacques. « Aung San Suu Kyi, une icône caricaturée ». *Le Monde*, 14 avril 2013.

FORTUNE. « Global 500 2011: Annual ranking of the world's biggest companies from Fortune Magazine. » *Fortune*, 2011. <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/>.

GUELAUD, Claire. « « CIPP » ou « Civets », place aux nouvelles économies émergentes ». *Le Monde*, 21 janvier 2014.

LE MONDE. « Bono, le tiers-mondiste, et Bardot, l'amie des bêtes, à Matignon ». *Le Monde*, 18 juillet 2001.

« Le Monde.fr - Actualité à la Une ». *Le Monde.fr*. Consulté le 8 juillet 2013. <http://www.lemonde.fr/>.

LOS TIEMPOS. « Gobierno aclara los términos de la denuncia de la Convención ». *Los Tiempos*, 25 juin 2011. http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20110625/gobierno-aclara-los-terminos-de-la-denuncia-de-la_131222_265641.html.

RANJAN, Prabhash, et Aparna SHIVPURI. « GSP: Still Open to Political Use ». *Economic and Political Weekly* 40, n° 3 (15 janvier 2005): 195-98.

SAUVY, Alfred. « Trois mondes, une planète ». *L'observateur* 14 (1952): 5.

TAMIL GUARDIAN. « Sri Lanka hardens stand on GSP Plus », 29 octobre 2008.

XI. Discours

FERRY, Jules. « Discours prononcé à la Chambre des députés : le 28 juillet 1885 « Les

fondements de la politique coloniale » », 28 juillet 1885. <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/ferry1885.asp>.

LAMY, Pascal, et OMC. « Discours de Pascal Lamy Aid for Trade Will Help Developing Countries Prepare for after the Crisis », 7 mai 2009.

http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl123_e.htm.

OBAMA, Barack. « State of the Union 2013 », 12 février 2013.

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-state-union-address>.

YUNUS, Muhammad. « Muhammad Yunus - Nobel Lecture. », 10 décembre 2006.

http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2006/yunus-lecture-en.html.

XII. Autres

BESSON, Luc. *The Lady*. Biography, Drama, History, Romance, 2011.

BOILEAU, Nicolas. *Art poétique*, 1674.

DE LA ROCHEFOUCAULD, François. *Maximes*, 1665.

ISAACSON, Walter. *Steve Jobs*. [Paris]: JC Lattès, 2011.

LANZAC Abel et BLAIN Christophe, *Quai d'Orsay: chroniques diplomatiques. Tome 2* [Paris; Madrid; Bruxelles]: Dargaud, 2011

XIII. Principaux sites internet consultés

CIA World Factbook : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>

CNUCED : <http://unctadstat.unctad.org/>.

COMMISSION EUROPEENNE : ec.europa.eu/index_fr.htm

« EUR-Lex » : <http://eur-lex.europa.eu/>.

« NORMLEX - Base de données sur les normes internationales du travail ».

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/>.

OCDE : www.oecd.org/fr/

OMC : <http://www.wto.org>

SEAE (SERVICE EUROPEEN POUR L'ACTION EXTERIEURE) : <http://eeas.europa.eu/>

PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS	6
REMERCIEMENTS	9
INTRODUCTION.....	10
TITRE PREMIER LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE, LE DROIT DOUANIER FACTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE.....	22
Sous-titre 1 LE CADRE DU SPG COMME INSTRUMENT DE PROMOTION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	23
Chapitre 1 Le SPG et les PED	24
Section 1 Les pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne	24
<i>SOUS-SECTION 1 LES PAYS BENEFICIAIRES DU REGLEMENT 978/2012</i>	24
I. Les Pays en développement, un concept incertain	24
A. Le concept de pays en développement.....	24
1. La diversité des pays non développés.....	25
a) La diversité de termes génériques pour désigner les pays non développés	25
b) La diversité de possibilité de classification des pays en développement	26
2. L'absence de définition de la notion de pays en développement	27
a) Constatation de l'absence de définition de la notion de pays en développement	27
b) Les conséquences de l'absence de définition de la notion de pays en développement	28
B. La différenciation et le SPG.....	29
1. La notion de différenciation	29
2. La différenciation dans le SPG de l'Union Européenne.....	30
a) La présence de la différenciation dans le SPG de l'Union Européenne.....	30
b) Les limites positives de la différenciation dans le SPG de l'Union Européenne.....	31
II. Les critères économiques d'octroi du SPG, révélateurs de la conception de pays en développement.	31
A. L'entité décidant du choix des bénéficiaires du SPG	31
1. Le comité de pays en développement	32
2. Le processus d'auto-sélection.....	32
a) Le principe d'auto-sélection	32
b) L'application du principe d'auto-sélection dans le SPG des Etats-Unis	33
3. Le pays octroyant la préférence	34
B. Les conditions d'octroi	34
1. Les critères économiques autres que ceux relatifs au revenu	35
a) Les critères économiques autres que ceux relatifs au revenu dans le SPG des Etats-Unis	35
b) Les critères économiques autres que ceux relatifs au revenu dans le SPG des Règlements de l'Union Européenne antérieurs au Règlement 978/2012	36
2. Les critères relatifs au revenu.....	36
a) Les critères relatifs au revenu avant la réforme du Règlement 978/2012	37
(1) Le mode de calcul du revenu des pays	37
(2) Le seuil de revenu applicable pour l'octroi du SPG	38
b) La réforme et l'avenir	38
(1) Les inconvénients de la réforme.....	38
(2) L'IDH, une solution d'avenir	39
Sous-section 2 <i>LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG ET LES SPHERES D'INFLUENCE DE L'UNION EUROPEENNE</i>	40
I. Des années 1970 aux années 1990 : du post colonialisme à l'ouverture aux pays d'Europe de l'Est.....	40
A. Le SPG, symbole d'une rupture incertaine avec le colonialisme et le post colonialisme.....	41
1. Une rupture apparente.....	41

a) Une rupture idéologique.....	41
b) Une rupture territoriale.....	41
(1) Le SPG, un exemple de la vision allemande de l'aide au développement	42
(2) L'octroi du SPG à tous les PED, conséquence de la vision allemande de l'aide au développement	42
2. Une rupture discutable avec le colonialisme	42
a) Une rupture idéologique contestable	43
b) Une rupture territoriale contestable.....	44
(1) Existence de préférences durant la période coloniale.....	44
(a) Les préférences non réciproques dans le cadre du Commonwealth.....	44
(b) Les préférences accordées aux colonies par la CEE	44
(2) La période postcoloniale	45
(a) Les préférences accordées aux anciennes colonies avant 1971	45
(b) Les préférences accordées aux anciennes colonies après 1971	46
(i) Des accords de Yaoundé à ceux de Cotonou	46
(ii) La situation post-accords de Cotonou.....	47
B. L'ajout des anciens pays d'Europe de l'Est, un fait aux conséquences variables	48
1. Le tournant de l'arrivée de Mikhaïl GORBATCHEV au pouvoir	48
2. L'octroi du SPG aux anciens pays du bloc communiste	49
a) L'octroi du SPG par l'Union Européenne à ses futurs pays membres	49
(1) L'octroi du SPG de l'Union Européenne à ses membres actuels	50
(2) L'octroi du SPG aux candidats à l'entrée dans l'Union Européenne	50
b) Pays non futurs membres de l'Union Européenne.....	51
II. Le SPG aujourd'hui : le cas des PTOM et le SPG comme instrument diplomatique.....	53
A. L'impact négligeable du retrait des territoires non indépendants du SPG de l'Union Européenne	53
1. La réforme du Règlement 978/2012.....	53
2. Les conséquences de la réforme	53
Que les territoires dépendent (a) ou non (b) de l'Union Européenne ou de l'EEE (Espace économique européen), la réforme du Règlement 978/2012 aura des conséquences négligeables.....	54
a) Les conséquences de la réforme sur les territoires dépendants de l'Union Européenne et de l'EEE	54
(1) Les conséquences de la réforme sur les territoires dépendants de l'Union Européenne	54
(2) Les conséquences de la réforme sur l'Île Bouvet	55
b) Les conséquences de la réforme sur les territoires ne dépendant pas de l'Union Européenne	55
B. La reconnaissance de territoires par le biais du SPG	56
1. L'octroi du SPG des Etats-Unis à des territoires contestés	56
2. La signification de l'octroi du SPG à des territoires contestés.....	57
a) L'approche pratico-commerciale et politico-souverainiste	57
b) L'application de l'approche pratico-commerciale et politico-souverainiste à la liste des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis.....	57
(1) L'approche variable de l'Union Européenne	58
Si l'Union Européenne opte pour une approche pratico-commerciale dans le cas du Sahara occidental (a) elle prend une position inverse pour la Cisjordanie et la Bande de Gaza (b).	58
(a) L'approche pratico-commerciale dans le cas du Sahara occidental.....	58
(b) L'approche politico-souverainiste dans le cas de la Cisjordanie et la Bande de Gaza.....	59
(2) L'approche politico-souverainiste des Etats-Unis	59
(a) Des pays logiquement bénéficiaires du SPG des Etats-Unis.....	59
(b) Le bénéfice défavorable du SPG	60

Section 2 Les pays ayant un statut particulier en raison de leur développement dans le SPG de l'Union Européenne

SOUS-SECTION 1 LES PMA DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE

I. Le régime préférentiel accordé aux PMA dans le cadre du SPG de l'Union Européenne	61
A. Un régime à la hauteur des problèmes des PMA	61
1. Les caractéristiques économiques des PMA.....	61

a) L'économie des PMA	61
b) Les exportations des PMA	62
2. Le statut particulier des PMA dans les relations économiques internationales	63
a) Le statut particulier dans le commerce internationale.....	63
b) Le statut particulier des PMA dans le SPG de l'Union Européenne	63
(1) Le statut des PMA avant le régime TSA	63
(2) Le statut des PMA depuis le régime TSA	64
(a) Le régime TSA.....	64
(b) Une comparaison avec les préférences des Etats-Unis	64
B. Le commerce des armes dans le régime TSA.....	65
1. Une disposition sur les armes contestable	65
a) Un lien pertinent entre le commerce des armes et le développement.....	66
b) Une erreur de cible	67
2. Un autre choix envisageable	68
a) L'octroi du SPG TSA et le respect de Conventions internationales	68
b) Une présentation des textes envisagés	68
(1) Le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée	68
(2) La Convention sur les armes à sous-munition	70
(3) Le traité sur la non prolifération d'armes nucléaires	70
II. Les bénéficiaires du régime TSA	71
A. La référence à l'ONU, une exception.....	71
1. Les PMA, le SPG de l'Union Européenne et le SPG des Etats-Unis.....	71
2. Le régime TSA et le régime de droit commun de l'Union Européenne.....	72
a) Une autre vision de la pauvreté	73
b) Les conséquences de la référence à l'ONU	73
(1) L'impact sur le nombre de pays bénéficiaires	73
(2) L'impact du SPG sur les critères de classification d'un pays comme PMA.....	74
(a) Le régime TSA et l'ICH	74
(i) Des critères conformes aux OMD	74
(ii) L'impact limité du SPG sur l'ICH	75
(b) Le régime TSA et l'IVE.....	76
B. La pauvreté en terme de proportion et pauvreté en terme de nombre d'habitants	77
<i>SOUS-SECTION 2 LES PAYS ET MARCHANDISES N'AYANT PLUS BESOIN DU SPG DE L'UNION EUROPEENNE</i>	78
I. Les causes et le cadre du retrait des pays les plus développés comme pays bénéficiaires du SPG et de la graduation	78
A. Le retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne	78
1. Les causes du retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du régime général du SPG ou du régime TSA.....	78
a) La théorie du détournement des échanges et le retrait des pays bénéficiaires du régime général du SPG ou du régime TSA.....	79
b) Le caractère provisoire du SPG.....	79
2. Le cadre temporel du retrait des pays les plus développés de la liste des bénéficiaires du SPG de droit commun ou du régime TSA.....	80
a) Le cadre temporel du retrait de la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun	80
b) Le cadre temporel du retrait de la liste des bénéficiaires du régime TSA	80
B. La graduation dans le SPG de l'Union Européenne	81
1. Les causes de la graduation.....	81
2. Le cadre de la graduation	82
a) Les pays et marchandises touchés par la graduation	82
(1) Les pays exclus de la graduation	82

(a) Le régime du Règlement 978/2012, la spécificité de l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+	82
(i) La justification de l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+	82
(a) Les arguments de la Commission à l'exclusion des pays bénéficiaires du SPG+ au système de graduation	83
(b) La correction d'une contradiction	83
(ii) Une réforme sujette à interrogations	83
(b) L'exclusion des pays en crise de la graduation	84
(i) Le précédent de l'exclusion des pays en crise	84
(ii) Le faible intérêt de l'exclusion des pays en crise	84
(2) Le degré de précision des marchandises touchées par la graduation	85
(a) Les options classiques du choix du niveau de la graduation	85
(i) Le choix de la graduation au niveau de la section	85
(a) Les avantages de la section	86
(b) Les inconvénients de la section	86
(ii) Le choix de la graduation au niveau de la ligne tarifaire	87
(a) Les avantages de la ligne tarifaire	87
(b) Les inconvénients de la ligne tarifaire	87
(b) La voie choisie par le Règlement 978/2012	88
b) Le cadre temporel de la graduation	88
(1) Une révision triennale au détriment des pays qui en ont le plus besoin	88
(2) Une révision triennale justifiée	89
II. Les conditions et la réalité de l'efficacité de la graduation et de l'exclusion des pays les plus développés du régime général du SPG et du régime TSA	89
A. Les conditions relatives à un détournement des échanges efficace et les conséquences de la réforme des pays bénéficiaires sur la graduation	90
1. L'application du détournement des échanges à la graduation et au retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun et du régime TSA	90
a) Les effets pervers de la graduation et du retrait de la liste des pays les plus développés	90
b) Les Conditions de l'efficacité de la graduation et du retrait des pays les plus développés de la liste des pays bénéficiaires du SPG de droit commun et du régime TSA	91
(1) Les conditions relatives aux pays exclus	91
(2) Les conditions relatives aux pays bénéficiaires du SPG	92
(3) Les conditions relatives aux marchandises	92
(a) Le détournement des échanges, le taux de la clause NPF et la graduation	92
(b) Le détournement des échanges, le taux de la clause NPF et le retrait des pays les plus développés ou ayant conclu un accord commercial bilatéral	93
2. L'impact du retrait des pays les plus développés sur le taux de graduation	93
B. L'impact concret de la graduation et du retrait des pays les plus développés	94
1. L'impact global de la graduation et du retrait des pays les plus développés	94
a) Les effets passés de la graduation et du retrait des pays les plus développés	94
b) Les conséquences de la réforme	94
(1) Les conséquences de la réforme pour les pays bénéficiaires du SPG	95
(2) Les conséquences de la réforme pour les pays non bénéficiaires du SPG	95
2. L'exclusion de la Chine des pays bénéficiaires du SPG	96
a) Le poids économique de la Chine	96
b) Conséquences de l'exclusion de la Chine des pays bénéficiaires du SPG	96
(1) Des retombées positives peu évidentes	96
(a) Des préférences non nécessaires au développement économique	97
(b) La forte graduation des importations chinoises	97
(2) Les conséquences fortement négatives de l'exclusion de la Chine comme pays bénéficiaire du SPG sur la graduation	98
Chapitre 2 Le SPG, un instrument économique	99
Section 1 Le protectionnisme dans le SPG de l'Union Européenne	99

SOUS-SECTION 1 LE PROTECTIONNISME GENERAL DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE..... 99

I. La protection des intérêts de l'Union Européenne grâce au choix des pays bénéficiaires du SPG 99

A. Le refus d'octroi potentiel du bénéfice du SPG à certains pays : le protectionnisme le plus simple 99

1. Le refus d'octroi du SPG en raison du niveau de revenu du pays..... 99

L'étude des conditions de revenu avant le Règlement 978/2012 (a) permet de comprendre les conditions actuelles (b)..... 99

a) Les conditions de revenu avant le Règlement 978/2012 100

b) Les conditions de revenu dans le Règlement 978/2012 100

(1) La conception de la notion de PED dans le Règlement 978/2012 101

(2) L'influence des nouveaux Etats membres de l'Union Européenne 101

(a) Les nouveaux membres de l'Union Européenne et la conception de la notion de PED dans le SPG de l'Union Européenne..... 101

(b) Les nouveaux membres de l'Union Européenne et la différence de conception de la notion de PED entre le SPG de l'Union Européenne et le Banque mondiale 102

2. Le refus d'octroi du SPG en raison de l'atteinte portée par le pays aux intérêts du pays octroyant ou de ses ressortissants : le cas du SPG des Etats-Unis 102

B. La suspension du SPG en cas de pratiques commerciales déloyales : un protectionnisme classique à la mise en application douteuse..... 103

1. Les conditions et le cadre de la procédure de suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales..... 103

a) Les conditions de la suspension du SPG pour pratiques commerciales déloyales 103

b) Le cadre de la suspension pour pratiques commerciales déloyales..... 104

(1) Le champ d'exclusion 104

(a) Un champ d'exclusion différent dans l'OMC et le SPG..... 104

(b) Une tentative d'explication..... 105

(2) Les PMA et la suspension pour pratiques déloyales..... 105

2. La procédure de retrait du SPG en cas de pratiques commerciales déloyales..... 105

II. La protection des intérêts de l'Union Européenne grâce à l'action sur les marchandises 106

1. Le cadre de la sensibilité des marchandises..... 106

a) La notion de sensibilité des produits dans le SPG de l'Union Européenne 107

b) Le régime des produits sensibles dans le SPG de l'Union Européenne..... 107

(1) Les réductions tarifaires applicables aux marchandises sensibles et non sensibles 107

(2) Un rapprochement avec la clause NPF..... 108

2. Les régimes exclus de la sensibilité des marchandises 108

B. La clause de sauvegarde..... 108

1. Le contenu de la clause de sauvegarde..... 109

a) Le cadre de la procédure de sauvegarde 109

b) Les PMA et la clause de sauvegarde 110

2. La mise en œuvre de la procédure de la sauvegarde..... 110

a) La demande d'ouverture de l'enquête 111

b) L'avis d'enquête..... 111

c) Les mesures de sauvegarde provisoires 112

d) Durée de la mesure de sauvegarde 112

SOUS-SECTION 2 LE PROTECTIONNISME A L'ENCONTRE DES PRODUITS AGRICOLES ET TEXTILES 113

I. L'importance des produits agricoles et textiles et leurs régimes 113

A. L'importance du textile et de l'agriculture pour les PED 113

1. L'importance de l'agriculture..... 113

a) La part de l'agriculture dans la production des PED..... 113

b) L'agriculture et objectifs du SPG 114

(1) L'agriculture et lutte contre la pauvreté.....	114
(2) L'agriculture et autres objectifs du SPG.....	114
2. L'importance du textile.....	115
a) La part du textile dans l'économie des PED.....	115
b) Le textile et objectifs du SPG.....	116
B. Le régime des produits agricoles et du textile dans le SPG.....	116
1. Le taux de couverture des produits agricoles et du textile.....	116
a) Le taux de couverture des produits agricoles.....	117
b) Le taux de couverture des produits textiles.....	117
2. La sensibilité des produits agricoles et textiles.....	117
a) La proportion de produits sensibles.....	117
(1) Des produits agricoles majoritairement sensibles.....	118
(2) Des produits textiles et des vêtements exclusivement sensibles.....	118
b) La réduction applicable.....	118
(1) Les différents modes de calcul des préférences.....	118
(a) Une règle.....	119
(b) L'exception des produits textiles.....	119
(2) Les conséquences du calcul différencié.....	119
II. Les mesures de sauvegarde et autres mesures protectionnistes.....	120
A. Les clauses de sauvegarde agricole et textile.....	120
1. Le cadre d'application des clauses de sauvegarde agricole et textile.....	120
a) Le cadre d'application de la clause de sauvegarde agricole.....	120
(1) La PAC et le SPG.....	121
(a) Une référence justifiée à la PAC.....	121
(i) La référence à la PAC.....	121
(ii) L'impact du SPG sur les objectifs de la PAC.....	122
(a) Les objectifs de la PAC.....	122
(b) Les conséquences du SPG sur les objectifs de la PAC.....	122
(i) L'impact neutre ou positif du SPG sur les objectifs de la PAC.....	122
(ii) L'impact négatif du SPG sur les objectifs de la PAC.....	123
(b) Les conséquences de la référence à la PAC sur le champ d'application de la procédure de sauvegarde.....	123
(i) Une couverture différente.....	123
(ii) Tentative d'explication.....	124
(2) Les territoires protégés.....	124
b) Le cadre d'application de la clause de sauvegarde textile.....	125
(1) Les produits concernés par l'article 29 du Règlement 978/2012.....	125
(2) L'exclusion des TSA et des petits importateurs du champ de la procédure de sauvegarde....	126
(a) La règle posée par le Règlement 978/2012.....	126
(b) Une exclusion révélatrice des souhaits de la Commission.....	126
(i) La correction d'un effet indésirable.....	127
(ii) La promotion du développement malgré le protectionnisme.....	127
2. Les conditions d'application des clauses de sauvegarde dans le secteur agricole et textile.....	128
a) La mise en œuvre des clauses de sauvegarde agricole et textile.....	128
(1) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde agricole et OMC.....	128
(2) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde de l'article 29 du Règlement 978/2012.....	128
(a) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde textile et OMC.....	129
(i) Le niveau des importations de l'article 29 du Règlement 978/2012.....	129
(ii) L'absence d'obligation de conséquence sur le marché communautaire.....	129
(b) La mise en œuvre de la clause de sauvegarde textile et SPG+.....	130
(i) Les pays bénéficiaires du SPG+ et sauvegarde textile.....	130
(a) L'absence de référence à l'annexe IX.....	130
(b) L'interprétation de l'absence de référence à l'annexe IX.....	130
(ii) Les conséquences sur la graduation.....	131
b) Les spécificités procédurales.....	131
(1) L'absence d'enquête dans la procédure de sauvegarde.....	132
(2) L'agriculture dans la procédure de sauvegarde générale.....	132
B. Les autres mesures protectionnistes.....	132

1. Les produits agricoles et autres mesures protectionnistes.....	133
a) La procédure de surveillance.....	133
b) Le contrôle stricte des importations.....	133
2. Le cas de l'alcool éthylique.....	133
Section 2 Le SPG de l'Union Européenne, facteur de développement.....	134
<i>Sous-section 1 Le SPG Facteur de Développement de l'Union Européenne.....</i>	<i>134</i>
I. Les gains du SPG par les entreprises et les habitants de l'Union Européenne sur le territoire communautaire	134
A. Le SPG, source de gains pour les entreprises de l'Union Européenne.....	135
1. Un bénéfice revendiqué aux Etats-Unis.....	135
a) Un bénéfice revendiqué par la doctrine et les lobbies.....	135
b) Un bénéfice revendiqué par les entreprises.....	136
2. Les avantages tirés par les entreprises du pays octroyant le SPG	137
a) Les avantages tirés par les entreprises du pays octroyant le SPG sur le territoire du pays octroyant	137
(1) L'absence de concurrence entre les produits importés sous le SPG et ceux produits dans le territoire du pays octroyant	137
(2) Le SPG, facteur de gains de compétitivité pour les entreprises du pays octroyant	138
b) Le SPG, un premier pas vers l'internationalisation	139
B. Le SPG, source de bénéfice pour les habitants de l'Union Européenne	140
1. Les habitants de l'Union Européenne en tant que consommateurs : l'amélioration du pouvoir d'achat.....	140
2. Les habitants de l'Union Européenne en tant que travailleurs : un facteur d'emplois	141
a) Le lien entre SPG et emplois, une relation déjà évoquée par la Commission européenne	141
b) Le lien entre SPG et emplois, une relation revendiquée aux Etats-Unis.....	142
II. Les gains du SPG par les entreprises de l'Union Européenne en dehors du territoire communautaire, le cas des multinationales.	143
A. L'utilisation du SPG par les multinationales communautaires	143
1. Les FMN et le SPG	143
2. Les firmes multinationales communautaires et le SPG	144
B. Les conséquences de l'utilisation du SPG par les multinationales sur les buts du SPG.....	145
1. La possible contradiction entre l'utilisation du SPG par les firmes multinationales et les objectifs du SPG	145
2. L'utilisation du SPG par les firmes multinationales, facteur de réduction de la pauvreté..	146
<i>Sous-section 2 Les Effets Economiques du SPG sur les PED</i>	<i>147</i>
I. L'évolution de l'économie mondiale et les objectifs du SPG.....	148
A. L'évolution de la pauvreté dans le monde	148
1. Le RNB par habitant, un indicateur choisi par l'Union Européenne.....	148
2. Le taux de pauvreté, un indicateur de la Banque mondiale.....	149
B. L'industrialisation et la diversification de l'économie des PED	151
1. L'industrialisation des PED	152
2. La diversification de l'économie des PED	153
II. L'apport du SPG à l'évolution économique des PED	154
A. L'impact du SPG sur l'économie des PED selon les études déjà menées	154
1. Impact du SPG sur les exportations des PED dans l'Union Européenne	154
a) L'impact économique global du SPG.....	154
(1) Les conséquences favorables du SPG sur les exportations des PED vers l'Union Européenne	155
(2) Les conséquences négatives du SPG sur les exportations des PED vers l'Union Européenne	155

b) L'impact économique différencié du SPG	156
(1) La différence de l'impact du SPG selon les pays.....	156
(2) La différence de l'impact du SPG selon les secteurs.....	157
2. La difficile évaluation de l'impact du SPG sur ses objectifs finaux.....	158
a) La difficile évaluation de l'impact du SPG sur ses objectifs finaux	158
b) L'impact du SPG sur ses objectifs finaux.....	159
(1) Les conséquences positives du SPG sur ses objectifs finaux.....	159
(2) Les conséquences négatives du SPG sur ses objectifs finaux	160
(a) L'avis des institutions communautaires	160
(b) L'avis de la doctrine	161
B. Une proposition d'éléments de réponses à l'impact du SPG sur l'économie des PED	162
1. Une comparaison du niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG.....	162
Il convient d'expliquer la méthodologie ayant permis de comparer le niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG (a) puis d'en examiner le résultat (b).	162
a) La méthodologie de la comparaison du niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG	162
b) Les résultats de la comparaison du niveau des exportations de pays vers l'Union Européenne et les Etats-Unis selon qu'ils bénéficient ou non du SPG.....	163
2. La comparaison de l'évolution des exportations en cas de retrait du SPG pour cause de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux de l'OIT.....	164
a) Méthodologie de la comparaison de l'évolution des exportations en cas de retrait du SPG pour cause de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux de l'OIT.	164
b) Résultats de la comparaison de l'évolution des exportations en cas de retrait du SPG pour cause de violation des droits de l'homme ou des droits fondamentaux de l'OIT.	165
Sous-titre 2 LES OBSTACLES A L'EFFICACITE DU SPG DE L'UNION EUROPEENNE	167
Chapitre 1 Les obstacles externes à l'efficacité du SPG de l'Union Européenne.....	168
Section 1 Les obstacles touchant l'efficacité tarifaire du SPG : le problème des marges préférentielles	168
<i>Sous section 1 LE CONSTAT DE LA PERTE DE L'IMPORTANCE DE LA NOTION DE MARGE PREFERENTIELLE</i>	<i>168</i>
I. L'importance de la clause NPF dans le système commercial international et pour le SPG	168
A. L'importance théorique de la clause NPF	169
1. La définition de la clause NPF	169
2. Le lien entre la clause NPF et le SPG	169
B. Une baisse constante du taux de la clause NPF.....	170
1. Les cycles de Tokyo et d'Uruguay	170
a) Le cycle de Tokyo.....	170
b) Le cycle d'Uruguay	170
2. Le cycle de Doha	171
II. Un constat, la multiplication des accords commerciaux	171
A. Les pays compris dans le processus de conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne	172
1. Les accords commerciaux conclus avec les PED	172
a) Les accords commerciaux conclus avec les pays ACP.....	172
(1) L'état d'avancement des négociations d'accords commerciaux bilatéraux entre l'Union Européenne et les pays ACP	173
(2) L'absence de conséquence des accords commerciaux conclus avec les pays ACP sur l'attractivité du SPG	175
b) Les accords commerciaux conclus avec les pays d'Amérique Latine.....	175

(1) Etat d'avancement des négociations d'accords commerciaux bilatéraux entre l'Union Européenne et les pays d'Amérique Latine.....	176
(2) Les conséquences de la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux sur les bénéficiaires du SPG	177
(a) La Bolivie, victime des accords commerciaux bilatéraux.....	177
(b) L'Equateur, victime des accords commerciaux bilatéraux.....	178
2. Les accords commerciaux conclus avec les pays développés	178
a) Le constat d'une rupture	178
b) Les conséquences des accords commerciaux conclus avec les pays développés sur l'attractivité du SPG	180
B. Les pays exclus du processus de conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne	181
1. L'Océanie et l'Asie, des continents en retard dans la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux avec l'Union Européenne.....	181
a) L'état d'avancement des négociations commerciales entre l'Union Européenne et les pays d'Océanie et ses conséquences.....	181
b) L'état d'avancement des négociations commerciales entre l'Union Européenne et les pays asiatiques et ses conséquences.....	182
(1) L'état d'avancement des négociations entre l'Union Européenne et les pays asiatiques.....	182
(2) Les conséquence de l'état d'avancement entre l'Union Européenne et les pays asiatiques....	183
(a) Les conséquence de l'état d'avancement entre l'Union Européenne et les pays asiatiques sur les PED	183
(b) Les conséquence de l'état d'avancement entre l'Union Européenne et les pays asiatiques sur les PMA	184
2. Le respect des droits de l'homme, seul obstacle à la conclusion d'accords commerciaux avec l'Union Européenne.....	184
<i>Sous-section 2 LES CONSEQUENCES DE LA PERTE DE L'IMPORTANCE DE LA MARGE PREFERENTIELLE</i>	185
I. La lutte contre l'érosion préférentielle.....	185
A. La lutte contre l'érosion préférentielle, la solution de la compensation financière	185
1. Les différents mécanismes possibles d'application de la compensation de l'érosion préférentielle.....	186
a) Les instruments existants permettant de compenser l'érosion préférentielle	186
(1) Le mécanisme d'intégration commerciale (MIC).....	186
(2) Le cadre intégré renforcé (CIR).....	187
b) La possibilité de nouveaux instruments permettant de compenser l'érosion préférentielle.....	187
(1) La création d'un fond par les pays octroyant les préférences	187
(2) La création d'un fond dans le cadre de l'OMC	188
2. Les limites à la compensation financière de l'érosion préférentielle	188
a) Les problèmes d'application posés par la compensation financière de l'érosion préférentielle....	188
(1) La répartition des sommes allouées dans le cadre de la compensation aux pays receveurs...	189
(2) La participation des pays octroyant les préférences au fond de compensation.....	189
b) La remise en question du principe même du SPG	190
B. La lutte contre la chute des taux de la clause NPF par des actions vis-à-vis d'éléments du SPG: l'amélioration du champ du SPG et l'arrêt de la libéralisation multilatérale	190
a) L'amélioration du champ du SPG	190
(1) L'amélioration du taux de couverture.....	191
(2) L'amélioration du niveau des préférences.....	192
b) L'arrêt de la libéralisation multilatérale	192
(1) Le principe et les possibilités d'arrêt de la libéralisation multilatérale	193
(2) Les problèmes posés par l'arrêt de la libéralisation multilatérale	193
(a) La libéralisation multilatérale: un mouvement inéluctable.....	193
(b) Le contournement possible de l'application de la clause NPF	194
II. La notion de marge préférentielle en question.....	195
A. La clause NPF, de la règle à l'exception.....	195
B. Les alternatives à la marge préférentielle traditionnelle.....	196

1. La marge préférentielle ajustée	196
a) Le concept de la marge préférentielle ajustée	196
b) L'application de la marge préférentielle ajustée	197
2. Une proposition : la marge préférentielle applicable	197
a) Le concept de la marge préférentielle applicable	197
(1) Raisons de la mise en place de la marge préférentielle ajustable	197
(2) Le lien entre la marge préférentielle applicable et la marge préférentielle ajustée	198
b) L'application au SPG de la marge préférentielle applicable	198
(1) La méthode de calcul de la marge préférentielle applicable	198
(2) Les résultats des calculs	199
Section 2 Le champ d'action trop limité du SPG	199
<i>Sous-section 1 Les mesures non tarifaires et le SPG</i>	<i>199</i>
I. Les OTC et les mesures SPS, des obstacles non tarifaires particuliers face au droit de douane	200
A. Les OTC et les mesures SPS, des MNT particulières	200
1. Les OTC et les mesures SPS en tant que MNT	200
a) La définition des MNT	200
b) La pluralité de MNT	201
2. La justification du choix de l'étude des OTC et des mesures SPS	201
(1) Les MNT exclues du champ d'étude de la sous-section	202
(a) L'exclusion des MNT intrinsèques aux SPG	202
(b) L'exclusion des MNT non liées à la valeur des importations	202
(2) Les OTC et les mesures SPS, objet d'étude de la sous-section	202
(a) Une présentation des OTC et des mesures SPS	202
(i) Une définition des OTC	203
(ii) Une définition des mesures SPS	203
(b) Les raisons de la mise en place des OTC et des mesures SPS	203
B. Une comparaison théorique des obstacles tarifaires et non tarifaires	204
a) Les similitudes entre les obstacles tarifaires et non tarifaires	204
(1) Deux aspects d'un même problème	204
(2) Un champ d'action similaire	205
(a) L'agriculture, principale cible des obstacles au commerce international	205
(b) Les PED, principales victimes des obstacles au commerce	206
b) Le protectionnisme assumé ou non, différence fondamentale entre les obstacles tarifaires et non tarifaires	206
II. Les conséquences des OTC et des normes SPS sur le SPG	207
A. Les conséquences des OTC et des mesures SPS sur l'efficacité du SPG	207
1. Les conséquences négatives de l'importance des MNT sur le SPG	207
a) L'importance des MNT face au SPG	208
b) L'évaluation concrète des conséquences du niveau des MNT sur le SPG	208
(1) Des précisions quant aux modalités du calcul des conséquences	209
(2) Une comparaison du niveau des MNT et des éléments du SPG	209
(a) Une comparaison entre le niveau des MNT et celui de la clause NPF	210
(b) Une comparaison entre le niveau des MNT et celui de la marge préférentielle	210
2. Le traitement des OTC et des mesures SPS par les accords commerciaux réciproques de l'Union Européenne	211
a) Des références protéiformes	212
(1) La terminologie utilisée pour désigner les MNT dans les accords commerciaux bilatéraux	212
(2) Les principaux secteurs concernés par les mentions aux MNT dans les accords commerciaux bilatéraux	212
b) Une diversité de solutions pour alléger l'impact négatif des OTC et des normes SPS	213
B. Les OTC et les mesures SPS dans le SPG de l'Union Européenne	214
1. Les normes du SPG+, des normes constituant diversement des OTC ou des normes SPS	215
a) Les normes relatives à la promotion des droits de l'homme et de la bonne gouvernance, des normes qui ne sont pas interprétables comme étant des OTC ou des SPS	215

b) Les normes liées à la promotion des droits fondamentaux du travail et de l'environnement, des normes qui sont interprétables comme étant des OTC ou des SPS.....	216
2. Les droits fondamentaux du travail et les normes environnementales, une classification comme OTC et norme SPS entre certitude et doute	216
SOUS-SECTION 2 LE SPG ET L'IMPORTANCE DES SERVICES ET DES INFRASTRUCTURES.....	217
I. Le SPG, les services et le développement.....	217
A. L'importance économique des services.....	217
1. Une définition de la notion de services	217
2. L'importance des services dans l'économie.....	218
a) La part des services dans les exportations des différents acteurs économiques	218
(1) La part des services dans les exportations mondiales.....	218
(2) La part des services dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG.....	219
(a) L'importance des services dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG	219
(b) Les types de services exportés par les pays bénéficiaires du SPG	219
b) Les causes et les conséquences de l'importance des services.....	220
(1) Les raisons de la croissance de l'importance des services.....	221
(a) Les raisons démographiques	221
(i) Le vieillissement de la population.....	221
(ii) L'émergence d'une classe moyenne dans les PED	221
(b) Les raisons économiques.....	222
(2) Le rôle des services dans le développement économique.....	222
B. Les services dans les accords commerciaux de l'Union Européenne.....	223
1. Le manque d'efficacité du SPG face aux services.....	223
2. Les services dans les APE de l'Union Européenne.....	223
a) La coopération en matière de services	224
b) La libéralisation des services	224
(1) L'accès au marché et traitement national	224
(a) L'application aux services des principes d'accès au marché et de traitement national	224
(b) Le cadre d'application et services.....	225
(2) Le cadre réglementaire.....	226
(a) Une règle.....	226
(b) Des exceptions.....	226
II. Le SPG, les infrastructures et le développement.....	227
A. Le rôle des infrastructures dans la réalisation des objectifs du SPG	227
1. Les infrastructures et développement économique	227
a) Les infrastructures et échanges commerciaux	227
b) Les infrastructures et les investissements	228
2. Les infrastructures et la lutte contre la pauvreté.....	228
B. Un retard à combler	229
1. L'ampleur du manque d'infrastructures dans les pays bénéficiaires du SPG	229
a) Les routes goudronnées.....	229
b) Les réseaux d'eau.....	229
2. L'importance de l'effort financier pour combler le retard des PED.....	230
a) L'estimation du coût pour pallier au manque d'infrastructures.....	230
b) Le financement des infrastructures	231
(1) Le financement des infrastructures par les PED	231
(a) Les solutions nationales	231
(b) Les banques régionales de développement	232
(2) Les réponses de l'Union Européenne	232
(a) Le SPG et le manque d'infrastructures.....	232
(b) Les APE et le manque d'infrastructures.....	233
(i) La présence des infrastructures dans les APE	233
(a) Le type d'infrastructures concernées	233
(b) La coopération.....	234
(ii) L'importance d'une référence à ne pas surestimer	234

Chapitre 2 Les obstacles internes à l'efficacité du SPG de l'Union Européenne	235
Section 1 Les règles d'origine dans le SPG de l'Union Européenne.....	235
<i>SOUS-SECTION 1 UNE APPROCHE GLOBALE DES REGLES D'ORIGINE.....</i>	235
I. Les règles d'origine, un élément fondamental du droit douanier au service de l'Union Européenne.....	235
A. Les règles d'origine, un élément fondamental du droit douanier	235
1. L'importance globale des règles d'origine.....	235
2. L'importance des règles d'origine pour le SPG.....	236
a) Le rôle des règles d'origine dans l'application du SPG.....	236
b) Le Règlement 1062/2010	237
B. Les règles d'origine, un critère du droit douanier au service de l'Union Européenne	237
1. L'aspect protectionniste des règles d'origine.....	237
2. Le cumul bilatéral, un cumul au service de l'Union Européenne.....	238
II. Les règles d'origine, un obstacle au commerce perçu comme tel par les entreprises	238
A. Les règles d'origine, un obstacle au commerce	239
1. Les règles d'origine un obstacle à l'utilisation du SPG.....	239
2. Le coût des règles d'origine et le SPG	239
a) Evaluation du coût des règles d'origine	240
b) Les marges préférentielles brutes et nettes, un instrument de mesure de l'impact des règles d'origine sur le SPG.....	240
(1) L'explication de la notion de marge préférentielle brute et nette.....	240
(2) L'application des marges préférentielle brutes et nettes.....	241
(a) Le SPG de l'Union Européenne, des préférences non rentables	241
(i) Le calcul de la marge préférentielle nette par régime.....	241
(a) L'intérêt variable du SPG	242
(i) Les régimes TSA et SPG+, des régimes rentables	242
(ii) Le régime de droit commun du SPG, un régime non rentable.....	242
(b) Une discussion du mode de calcul de la marge préférentielle nette.....	243
(ii) L'impact des règles d'origine par secteur	243
(a) Le calcul de la marge préférentielle nette par secteur.....	243
(i) La justification du calcul de la marge préférentielle nette par secteur	243
(ii) La rentabilité du SPG par secteur.....	244
(b) Le cas du textile	244
(b) Les conséquences du faible montant de la marge préférentielle nette.....	245
(i) L'arrêt du SPG de droit commun.....	245
(ii) La réduction de la couverture du SPG.....	246
B. La réaction des entreprises face aux règles d'origine.....	246
1. L'évaluation de l'impact des règles d'origine en fonction des études déjà menées sur les accords de libre échange	246
a) La perception des règles d'origine en Asie	247
b) La perception des règles d'origine en Amérique Latine	247
2. L'évaluation de l'impact des règles d'origine sur l'application du SPG par les entreprises.....	247
a) L'évaluation de l'impact des règles d'origine sur l'application du SPG par les entreprises en fonction des études précédemment menées	248
b) L'évaluation de l'impact des règles d'origine sur l'application du SPG par les entreprises en fonction des enquêtes menées par la Commission.....	249
<i>SOUS-SECTION 2 LES REGLES D'ORIGINE, DES MESURES QUI FAVORISENT LE COMMERCE</i>	250
I. Les cumuls traditionnels dans le SPG de l'Union Européenne.....	251
A. Le cumul diagonal	251
1. Un principe respecté	252
2. La Turquie, une nouveauté importante.....	252
a) Une arrivée logique malgré les apparences	252

(1) Le constat d'une rupture.....	252
(2) Une arrivée dans la continuité d'une politique ancienne.....	253
(a) De l'Accord d'Ankara à l'union douanière entre la Turquie et la Communauté Européenne 253	
(b) Le précédent paneuropéen	254
b) Les conséquences positives de l'arrivée de la Turquie dans le cumul diagonal	254
B. Le cumul régional	254
1. Un cumul aux effets positifs	255
a) La présentation du cumul régional	255
b) Des effets économiques positifs.....	255
2. Des points posant problème	256
(a) Le cumul régional et l'Asie	256
(i) L'exclusion de certains pays du cumul régional.....	256
(a) Le Myanmar, une exclusion compréhensible	257
(b) L'Afghanistan, une exclusion discutable	257
(i) Un problème de cohérence politique	257
(ii) Un problème de transparence des sanctions	258
(ii) Le textile et le cumul régional.....	259
b) Le cumul régional et l'Amérique Latine	259
(a) Des groupes non conformes aux groupes régionaux.....	259
(b) Les conséquences de la mise en place de groupes non conformes	260
(i) Le cas du Venezuela	260
(ii) Un groupe au service du Paraguay	260
II. Les nouveaux cumuls dans le SPG de l'Union Européenne	261
A. Le rejet du cumul global dans le SPG par l'Union Européenne	261
1. Le cumul global, un cumul avantageux	261
2. Le rejet justifiable du cumul global.....	262
B. L'application de nouveaux cumuls dans le SPG de l'Union Européenne.....	262
1. Les cumuls mis en œuvre dans le SPG de l'Union Européenne.....	262
a) Le « cumul régional plus ».....	263
(1) Le « cumul régional plus », une bonne idée	263
(2) Le cumul « régional plus », un cumul améliorable	263
(a) Un nombre de bénéficiaires restreint.....	263
(b) Un cumul non automatique	264
b) Le cumul étendu	264
(1) Le cumul étendu, une idée séduisante	264
(2) Le cumul étendu, un cumul problématique.....	264
(a) Les problèmes procéduraux.....	264
(b) Les problèmes du cadre d'application	265
(i) Une double restriction	265
(a) Une restriction quant au type d'accord commercial	265
(b) Une restriction quant au nombre de pays concernés	266
(ii) Un cumul aux conséquences néfastes	266
2. Les limites des nouveaux cumuls, le cas des PMA	267
a) Les privilèges des PMA avant la réforme	267
b) Les PMA, les perdants de la réforme	268
Section 2 La lutte contre la fraude et la simplification du SPG	268
<i>SOUS-SECTION 1 LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU SPG.....</i>	268
I. La lutte contre la fraude à l'origine en dehors du Règlement 978/2012.....	269
A. La certification de l'origine	269
1. La certification de l'origine par les entreprises, une solution écartée	270
2. L'évolution de la procédure de certification d'origine.....	270
a) La situation actuelle : la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires	270
(1) Le principe de la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires	270

(2) La certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG: une procédure sujette à débat.....	271
(a) Les aspects positifs de la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG.....	271
(b) Les aspects négatifs de la certification de l'origine par l'administration des pays bénéficiaires du SPG.....	271
(i) Les problèmes d'efficacité.....	272
(ii) Les problèmes de coût.....	272
b) Une situation qui évolue : la mise en place d'exportateurs enregistrés à partir du 1 ^{er} janvier 2017	273
(1) Une présentation de la certification de l'origine par des exportateurs enregistrés	273
(2) Une critique de la certification de l'origine par des entreprises enregistrées	273
(a) La lourdeur administrative.....	273
(b) L'enregistrement et l'agrément.....	274
B. Le contrôle <i>a posteriori</i>	274
1. Le principe du contrôle <i>a posteriori</i>	274
2. Une étude des aspects importants du contrôle <i>a posteriori</i>	275
a) Les produits concernés	275
b) L'importance du rôle des Etats membres.....	275
II. La lutte contre la fraude à l'origine dans le Règlement 978/2012	276
A. Les causes de la suspension du SPG	276
1. Les comportements à l'origine de la suspension du SPG	276
a) Les violations du respect des règles d'origine.....	276
b) Le manquement à l'obligation de coopération administrative.....	277
2. L'absence de conséquences économiques requises.....	277
B. La suspension du SPG en cas de fraude aux règles d'origine : procédure et aboutissants	278
1. La procédure menant à la suspension du SPG	278
a) Une présentation de la procédure.....	278
b) Les aspects problématiques de la procédure.....	279
(1) Des conditions variables d'un paragraphe à l'autre	279
(a) Des « preuves suffisantes » au « doute raisonnable ».....	279
(b) Les éléments constitutifs des « preuves suffisantes ».....	279
(2) Le rôle des Etats dans la procédure de suspension.....	280
(a) Le rôle des pays bénéficiaires du SPG.....	280
(i) Une procédure transparente.....	280
(ii) Une procédure non contradictoire.....	280
(b) Le rôle des Etats membres de l'Union Européenne	281
2. La sanction de l'article 21 du Règlement 978/2012.....	281
a) Les caractéristiques de la sanction de l'article 21 du Règlement 978/2012	281
(1) La cible de la sanction.....	281
(2) La durée de la sanction	282
b) Une sanction à l'opportunité discutée.....	282
(1) Une procédure justifiée.....	282
(a) Une procédure justifiée par le rôle des parties du SPG	282
(b) Une procédure justifiée par les particularités du SPG	283
(2) Une procédure discutable.....	283
(a) Une procédure théoriquement contestable.....	283
(b) Une pratique rassurante	283
SOUS-SECTION 2 VERS UNE SIMPLIFICATION DU SPG	284
I. Les efforts déjà accomplis pour simplifier le SPG de l'Union Européenne.....	285
A. La suppression des restrictions quantitatives et diminution du nombre de régimes.....	285
1. La suppression des limites quantitatives.....	285
2. La réduction du nombre de Règlements et de régimes	286
a) La réduction du nombre de textes.....	286
b) La réduction du nombre de régimes	286
(1) Les régimes selon les pays	287

(2) La sensibilité des produits	287
B. La durée du SPG de l'Union Européenne	288
1. Un système prévu pour une décennie	288
2. La pérennité du SPG et ses problèmes	289
a) La situation jusqu'au 1 ^{er} janvier 2014	289
b) Le Règlement 978/2012, une réforme positive	290
(1) La durée d'octroi du SPG	290
(2) La durée d'application des Règlements	290
II. Les améliorations encore possibles de l'utilisation du SPG	291
A. Les harmonisations du SPG	291
1. L'harmonisation entre les différents SPG	291
2. L'harmonisation des règles d'origine	292
a) La demande insistante de l'harmonisation des règles d'origine	292
(1) Les causes de la demande d'harmonisation des règles d'origine	292
(2) Les types d'harmonisations	293
b) Les obstacles à l'harmonisation des règles d'origine	293
B. La communication autour du SPG de l'Union Européenne	294
1. Le déficit de notoriété du SPG de l'Union Européenne	294
2. Les réponses au déficit de notoriété du SPG de l'Union Européenne	294
a) L'assistance technique et l'information auprès des entreprises des pays bénéficiaires du SPG	295
(1) L'inopportunité d'une agence dédiée au SPG	295
(2) La communication grâce aux méthodes déjà existantes	295
(a) Les actions favorisant la connaissance et l'utilisation du SPG	295
(i) L'assistance technique	296
(ii) La diffusion d'informations	296
(b) Les acteurs de l'assistance technique et de la communication	297
(i) L'Union Européenne	297
(a) Les raisons pour lesquelles l'Union Européenne est légitime	297
(b) Les présences de l'Union Européenne	297
(i) La présence de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG	298
(ii) La présence de l'Union Européenne sur internet	298
(ii) Les institutions internationales	299
b) Les actions auprès des entreprises de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG	300
(1) La formation	300
(2) Des institutions françaises au service du SPG	300
(a) Une présentation des organisations prises en compte	300
(i) Ubifrance	301
(ii) CNCCEF	301
(iii) UCCIFE	301
(b) Le SPG dans les instruments de communication des organisations	302
Trois types de documentations sont mis à disposition des entreprises : les fiches (moins de 5 pages), les petits guides (entre 6 et 99 pages) et les gros guides (plus de 100 pages). Or, il apparaît que le SPG et les préférences y sont relativement absents. Sur la cinquantaine de documents consultés et dans lesquels ils auraient pu être présents, seuls six font référence au SPG. Les réductions des droits de douane ne sont donc pas mis en avant dans les documents de d'Ubifrance, de la CNCCEF et d'UCCIFE comme étant un aspect positif dans les IDE des entreprises de l'Union Européenne dans les pays bénéficiaires du SPG.	302

TITRE SECOND LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE, LE DROIT DOUANIER FACTEUR DE DEVELOPPEMENT POLITIQUE ET SOCIAL 303

Sous-titre 1 CADRE ET APPLICATION DE LA PROMOTION DES DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE.....304

Chapitre 1 Le cadre d'application des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne 305

Section 1 La reconnaissance des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne : une nécessité historique.....	305
<i>SOUS-SECTION 1 LE SPG DE 1971 A 2014 : DE LA LUTTE CONTRE LE COMMUNISME A LA RECONNAISSANCE TOTALE DES DROITS DE L'HOMME.</i>	305
I. Le SPG et la lutte contre le communisme avant 1989	305
A. Un contexte géopolitique bien précis	305
1. L'existence de deux blocs.....	306
2. Les non-alignés.....	306
B. L'impact du contexte géopolitique sur le SPG.....	307
1. Le SPG des Etats-Unis.....	307
2. Le SPG de la Communauté Européenne	308
a) La politique de la neutralité	308
b) La neutralité idéologique, un instrument de promotion des valeurs communautaires.....	309
(1) Le SPG, une « critique constructive du libéralisme »	309
(2) La promotion indirecte du libéralisme politique et de la démocratie.....	310
II. Les conséquences de la chute du communisme sur le SPG.....	311
A. L'absence de changement dans le SPG des Etats-Unis.....	311
1. La justification de la possibilité d'exclusion des pays communistes du SPG des Etats-Unis en question	312
a) Des dispositions contre les pays communistes <i>a priori</i> toujours appliquées.....	312
b) Les problèmes posés par le maintien de la référence au communisme.....	312
2. L'application réelle de l'absence d'octroi du SPG des Etats-Unis aux pays communistes en question	313
a) L'impossibilité de connaître les causes de l'inéligibilité d'un pays au bénéfice du SPG ...	313
b) Les autres causes possibles de l'inéligibilité du bénéfice du SPG des Etats-Unis	314
B. Les conséquences de la chute du communisme dans le SPG de l'Union Européenne.....	315
1. La prise en compte des droits de l'homme dans la politique de développement de l'Union Européenne	315
a) La reconnaissance des droits de l'homme avant la chute du communisme.....	315
b) La reconnaissance des droits de l'homme après la chute du communisme.....	316
2. La prise en compte progressive des droits de l'homme dans le SPG de l'Union Européenne	317
a) La lutte contre la drogue et la promotion des droits de l'homme	317
(1) Une reconnaissance de la démocratie	318
(2) Une absence de conditionnalité relative aux droits de l'homme.....	318
b) La conditionnalité des droits de l'homme dans le SPG de l'Union Européenne.....	319
(1) Du Règlement 3281/94 au Règlement 2501/2001, l'apparition d'une conditionnalité sociale et environnementale dans le SPG de l'Union Européenne	319
(a) Une conditionnalité sociale et environnementale peu contestable	319
(b) Des doutes quant à une conditionnalité relative aux droits de l'homme	320
(i) L'absence de référence aux droits de l'homme.....	320
(ii) Une possible référence aux droits de l'homme dès le Règlement 3281/94.....	321
(a) Les droits de l'homme, une notion évolutive.....	321
(b) Une conditionnalité relative aux droits de l'homme de deuxième et troisième génération.....	322
(2) La conditionnalité incontestable des droits de l'homme dans le Règlement 980/2005	322
<i>SOUS-SECTION 2 LE SPG ET LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME.....</i>	322
I. La mention de la lutte contre le terrorisme dans le SPG, partie intégrante de la politique communautaire.....	323
A. Le contexte communautaire de la lutte contre le terrorisme.....	323
1. Une définition communautaire de l'infraction terroriste.....	323
2. La lutte de l'Union Européenne contre le terrorisme	324
a) Présentation globale de la lutte contre le terrorisme.....	324
b) Lutte contre le terrorisme dans les accords commerciaux.....	324

B.	Le terrorisme dans le Règlement 978/2012, une mention imprécise susceptible d'interprétations	325
1.	La référence au terrorisme dans le SPG des Etats-Unis et de l'Union Européenne	325
2.	Une référence au terrorisme imprécise.....	326
a)	Une absence de référence implicite entre avantages et inconvénients	326
b)	Une référence implicite aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU	327
(1)	Une référence implicite	327
(2)	Les conséquences implicites de la référence aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU	328
(a)	Les problèmes posés par les 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU.....	329
(b)	La proposition d'une alternative aux 16 instruments juridiques internationaux de la lutte contre le terrorisme de l'ONU	329
(1)	La résolution 1373 de l'ONU.....	330
(2)	Les textes de lutte contre le financement du terrorisme.....	331
(a)	La Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme	331
(b)	Les Neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme du Groupe d'action financière.....	331
II.	La lutte contre le terrorisme et les objectifs du SPG.....	332
A.	La lutte contre le terrorisme et la lutte contre la pauvreté par le commerce.....	332
1.	Le lien entre terrorisme et la pauvreté	332
a)	La pauvreté comme cause du terrorisme	332
(1)	La pauvreté des individus commettant l'acte terroriste	333
(2)	La pauvreté des pays visés par le terrorisme	333
b)	La pauvreté comme conséquence du terrorisme.....	334
2.	Le lien entre le terrorisme et le commerce	334
B.	La lutte contre le terrorisme et la promotion de la bonne gouvernance	335
1.	La lutte indirecte contre le terrorisme.....	335
a)	Les textes de la partie A de l'annexe VIII et la lutte indirecte contre le terrorisme.....	335
(1)	Le respect des droits fondamentaux et le terrorisme	335
(2)	L'éducation et le terrorisme	336
b)	Les textes de la partie B de l'annexe VIII et la lutte indirecte contre le terrorisme	336
(1)	La lutte contre la trafic de drogue et terrorisme	336
(a)	Les liens entre le trafic de drogue et le terrorisme	337
(b)	L'expression des liens entre le trafic de drogue et le terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne.....	337
(i)	Les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme avant le SPG+	338
(a)	Les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme avant le 11 septembre 2001	338
(b)	Les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme après le 11 septembre 2001	338
(ii)	Les liens entre la lutte contre le trafic de drogue et le terrorisme dans le SPG+.....	339
(2)	La lutte contre le blanchiment et la corruption et le terrorisme.....	339
(a)	Le lien entre la lutte contre le blanchiment d'argent et le terrorisme	340
(b)	La lutte contre le blanchiment d'argent dans le SPG et le terrorisme.....	340
(i)	La présence de la lutte contre le blanchiment d'argent et la corruption dans la possible suspension du SPG.....	340
(ii)	La lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent et le terrorisme dans le SPG+.....	341
2.	L'éventualité d'une rupture dans l'approche des questions liées au terrorisme	341
a)	La rupture de l'approche punitive du terrorisme	341
b)	Un possible antécédent à la mention du terrorisme dans le SPG de l'Union Européenne	342
Section 2 La promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne, une certaine vision des droits fondamentaux		343

SOUS-SECTION 1 LES NORMES RELATIVES AUX DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE 343

I. La conception du développement durable dans le SPG de l'Union Européenne.....343

A. Le développement durable et la bonne gouvernance, des concepts fondamentaux et pourtant sans définition dans le SPG de l'Union Européenne..... 343

1. A la recherche d'une définition du développement durable..... 344

2. A la recherche d'une définition de la bonne gouvernance..... 344

B. Les principes et les normes inclus dans la promotion du développement durable..... 345

1. Le développement durable et les thèmes de la partie A de l'annexe VIII 345

a) Les droits de l'homme dans le SPG de l'Union Européenne : des absences textuelles remarquables 345

(1) L'étonnante absence de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme..... 346

(2) L'absence logique de référence à l'apartheid 346

b) Le droit du travail dans le SPG de l'Union Européenne..... 347

(1) Les normes de l'OIT et le droit du travail dans le SPG de l'Union Européenne 347

(2) La prise en compte du travail en prison, symbole de la mise à distance des normes de l'OIT 348

2. Le développement durable, la bonne gouvernance et les thèmes de la partie B de l'annexe VIII 349

a) L'environnement dans le SPG de l'Union Européenne..... 350

b) La bonne gouvernance dans le SPG de l'Union Européenne..... 350

II. Les principes suscitant interrogation ou exclus de la notion de développement par le SPG de l'Union Européenne 351

A. L'exclusion du droit de propriété du SPG de l'Union Européenne 351

1. L'exclusion du droit de propriété traditionnel du SPG 351

a) Le droit de propriété : un droit important à l'absence injustifiée..... 351

(1) L'importance du droit de propriété..... 351

(2) Le manque de justification du droit de propriété 352

b) La présence du droit de propriété dans des instruments proches du SPG de l'Union Européenne 352

(1) Le droit de propriété dans les accords économiques de l'Union Européenne..... 352

(2) Le droit de propriété dans le SPG des Etats-Unis..... 353

2. L'exclusion de la propriété intellectuelle 353

a) Le droit de la propriété intellectuelle: l'absence d'un droit important 353

b) La présence du droit de la propriété intellectuelle dans des instruments proches du SPG de l'Union Européenne..... 354

B. Les principes sujets à discussion dans le SPG de l'Union Européenne, entre présence indirecte et possibilité de nouveauté..... 354

1. L'incapacité du SPG à régler certains sujets du développement durable 354

a) Lutte contre le SIDA et accès à l'eau potable..... 355

(1) La lutte contre le SIDA..... 355

(2) Le problème de l'accès à l'eau potable 356

b) Le niveau scolaire et les inégalités..... 357

(1) Le problème du niveau scolaire 357

(2) Le problème des inégalités 358

2. Proposition d'introduction de nouveaux thèmes dans le SPG 358

a) L'ajout d'une référence aux travailleurs migrants, une proposition du CARIS 359

a) L'ajout d'une référence à la protection des consommateurs et au bien être des animaux, proposition du Conseil économique et social 359

(1) La référence à la protection des consommateurs, proposition du Comité économique et social 359

(2) La référence au bien être des animaux, proposition du Comité économique et social..... 360

SOUS-SECTION 2 LE SPG ET LA RSE 360

I. La comparaison du cadre de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance dans le SPG et la RSE	361
A. Des valeurs défendues relativement proches.....	361
1. Une majorité de principes communément défendus	362
a) Une conception commune de la protection de l'environnement et de la lutte contre la corruption	362
(1) La protection de l'environnement dans le SPG et la RSE	362
(2) Lutte contre la corruption.....	363
b) Une différence plus ou moins importante des normes du travail et des droits de l'homme	364
(1) Une conception majoritairement partagée des droits du travail.....	364
(a) Une base commune : la Déclaration de l'OIT de 1998	364
(b) Des différences mineures quant aux droits du travail reconnus.....	364
(2) Une conception différente, le cas des droits de l'homme	365
2. Une minorité de différences thématiques liées aux parties aux instruments	365
a) Les thèmes entrepreneuriaux de la RSE	366
b) Les thèmes étatiques du SPG	366
B. Le SPG et la RSE : des instruments aux parties bien distinctes	367
1. Les parties promotrices des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance et le problème de la privatisations des normes.....	367
Alors que le SPG s'inscrit dans une vision classique de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance effectuée par les Etats, dans le cadre de la RSE, ce sont les entreprises qui jouent ce rôle, conduisant à une privatisation des normes largement reconnue par la doctrine. Si cette privatisation des normes est sujette à critiques (a), il n'en demeure pas moins qu'elle ne fait que traduire les rapports de force d'un monde dans lequel les multinationales ont de plus en plus d'importance (b).....	367
a) La privatisation des normes, un fait critiquable	367
b) La privatisation des normes : le constat de l'importance des entreprises dans le monde	368
2. La pluralité commune de destinataires de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance	368
a) Les destinataires directs, des cibles différentes.....	368
b) Les destinataires indirects et le problème de l'utilisation de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance comme outil de communication	369
(1) La RSE : le danger de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance comme outil marketing.....	369
(2) Le SPG : une promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance non dépourvue de finalité communicative.....	370
II. Une application de la promotion des droits de l'homme, des droits fondamentaux du travail et de la bonne gouvernance plus efficace dans le cadre du SPG	370
A. Une couverture territoriale plus favorable aux PED dans le cadre du SPG.....	370
1. Une couverture territoriale plus favorable dans le cadre du SPG entre les Etats	371
2. Une couverture territoriale plus favorable dans le cadre du SPG au sein des Etats	371
a) Les caractéristiques des entreprises appliquant la RSE.....	372
(1) Les secteurs d'activité concernés par la RSE.....	372
(2) La taille de l'entreprise et l'application de la RSE.....	372
b) Un portrait-robot excluant.....	373
B. De la sanction juridique à la sanction citoyenne	373
1. La possibilité de sanction juridique, un avantage du SPG	373
a) L'absence de sanction étatique en cas de non respect des principes ou des normes dans la RSE... ..	374
b) La possibilité de condamnation pour publicité mensongère.....	374
2. La sanction citoyenne, une particularité de la RSE.....	374
Chapitre 2 L'application de la promotion des droits fondamentaux dans le SPG de l'Union Européenne	376
Section 1 Un régime spécifique: le SPG+	376
<i>SOUS-SECTION 1 LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG+.....</i>	376

I. Les Pays Bénéficiaires du SPG+	376
A. Le cadre de l'octroi des préférences supplémentaires	376
1. Le possible octroi du SPG+ à des exportations ciblées	376
a) L'octroi du SPG+ à des marchandises ciblées.....	377
(1) L'avantages de l'octroi du SPG+ à des marchandises ciblées.....	377
(2) Les inconvénients de l'octroi du SPG+ à des marchandises ciblées.....	377
b) L'octroi du SPG+ à des importateurs ciblés	378
2. Les choix de l'Union Européenne en matière de condition d'octroi de préférences supplémentaires aux Etat bénéficiaires du SPG	378
a) Des critères d'octroi de préférences supplémentaires sanctionnés	378
(1) Les choix du Règlement 3281/94.....	378
(2) La sanction par l'OMC des conditions du Règlement 3281/94	379
b) L'absence de reconnaissance de la notion de « pays vulnérable »	380
(1) Le constat d'une absence	380
(a) L'absence de reconnaissance au sein des institutions internationales.....	380
(b) L'absence au sein des textes cités dans le Règlement 978/2012	381
(2) Les conséquences de l'absence de reconnaissance unanime de la notion de « pays vulnérable » 382	
B. Les conditions de la vulnérabilité	383
1. Les conditions de la vulnérabilité et ses conséquences.....	383
a) Les conditions de classification d'un pays comme vulnérable	383
b) Les conséquences des critères de vulnérabilité.....	383
Les conditions de classification d'un pays comme vulnérable témoignent d'une vision eurocentrée du développement (1). En outre, les problèmes des délais (2), de l'absence de référence au niveau de développement et le changement du nombre de sections pris en compte doivent aussi être étudiés (3).	383
(1) Une vision eurocentrée du développement	383
(2) Des délais controversés	384
(3) Une absence de référence au niveau de développement et un changement du nombre de sections	384
2. Le cas du Pakistan	385
a) L'action de l'Inde devant l'OMC et le Pakistan	385
(1) Le contexte de l'action de l'Inde devant l'OMC	385
(2) Les conséquences de la décision de l'OMC sur les relations indo-pakistanaïses	386
b) L'octroi du SPG+ au Pakistan	387
(1) Le contexte du nouvel octroi du SPG+ au Pakistan.....	387
(2) Le risque du nouvel octroi du SPG+ au Pakistan	387
II. Les pays exclus du bénéfice de la vulnérabilité.....	388
A. Les PMA, des pays exclus en raisons de leur manque de développement	388
1. Des PMA doublement perdant	388
a) Conséquences économiques du SPG+ sur les bénéficiaires du régime TSA	389
b) Des efforts en matière de respect des droits fondamentaux non récompensés.....	389
(1) Une situation à rapprocher de la thèse de LEE	390
(2) Des critères à la portée des PMA	390
2. Une nouveau regard sur la situation des PMA par rapport au SPG+	391
a) Le SPG TSA+, un régime peu envisageable.....	391
b) Le cas du Cap Vert, un nouvel angle d'analyse.....	391
B. Les pays à revenu intermédiaire supérieur, des pays exclus en raison de leur développement trop avancé.....	392
1. Une exclusion sujette à interprétation.....	392
a) Le développement et les objectifs du SPG+.....	393
b) Un régime pas assez incitatif.....	393
2. Une exclusion favorable aux PMA.....	393
<i>SOUS-SECTION 2 L'IMPACT DU SPG+ SUR LA RATIFICATION</i>	394
I. L'impact du SPG+ sur la ratification des normes.....	394
A. Le cadre d'étude de l'impact du SPG+ sur la ratification.....	395

1.	Le cadre temporel : le choix de la proposition de Règlement.....	395
a)	Les dates possibles.....	395
b)	Le choix du 20 octobre 2004.....	395
2.	La cadre géographique : une conception large des bénéficiaires.....	396
a)	Une double vague de bénéficiaires du SPG+.....	396
b)	Le cas des pays suspendus du SPG+	397
B.	Le constat de l'impact contrasté du SPG+ sur la ratification des normes.....	398
1.	L'étude du nombre de ratification par pays : des résultats encourageants.....	398
a)	L'impact globalement positif du SPG+ sur le nombre de ratifications par pays	398
b)	Les exceptions à l'impact positif du SPG+ sur la ratification des normes par les pays bénéficiaires	399
(1)	Le Venezuela : le cas de la non-ratification des normes	399
(2)	La Bolivie : le cas de la dénonciation des normes.....	399
2.	L'étude du nombre de ratifications par traité : des résultats décevants.....	401
(1)	Un impact généralement limité du SPG+ sur le nombre de ratifications des conventions.....	401
(a)	L'absence d'impact du SPG+ sur la ratification de 12 normes	401
(b)	L'impact limité du SPG+ sur la ratification de 12 normes.....	402
(i)	Un impact limité mais important.....	402
(ii)	Le cas révélateur de la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid.....	403
(2)	La Convention de Stockholm et la Convention contre la corruption : l'impact limité du SPG+ malgré le grand nombre de leur ratification.....	403
(a)	Des conventions récentes	404
(b)	Des conventions aux thèmes fédérateurs.....	404
(c)	Un délai de ratification inscrit dans la moyenne	405
(i)	La durée de la ratification de la Convention contre la corruption et celles des autres normes relatives à la bonne gouvernance.....	405
(ii)	La durée de la ratification de la Convention de Stockholm et celle des autres normes environnementales.....	406
II.	L'étude de la justification de la ratification des conventions, élément de recherche concret.....	406
A.	L'absence de mention du SPG+ dans les actes de ratification	406
1.	Une étude difficile.....	407
2.	Le constat de l'absence de la mention du SPG+ dans les actes de ratification.....	408
B.	L'importance de la souveraineté dans les actes de ratification.....	409
Section 2 Les procédures relatives aux droits fondamentaux, de la théorie à la pratique		409
<i>Sous-section 1 Les procédures d'octroi du SPG+ et de suspension de l'octroi des régimes du SPG pour violation des droits fondamentaux</i>		409
I.	Les conditions d'octroi du SPG+ et les causes de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+	409
A.	Les obligations relatives à l'octroi et au maintien des régimes préférentiels	410
1.	Les conditions relatives au respect des conventions.....	410
a)	Les conditions relatives au respect des droits fondamentaux de chaque procédure	410
(1)	Les conditions relatives au respect des Conventions dans le SPG+.....	410
(2)	Les conditions relatives au respect des conventions dans le SPG.....	411
b)	Les risques communs des conditions relatives au respect des droits fondamentaux.....	411
2.	Les autres conditions exigées dans le cadre du SPG+.....	412
a)	Les exigences relatives aux réserves.....	412
b)	L'obligation d'une double coopération.....	412
B.	Un niveau d'exigence hiérarchisé quant au respect des droits fondamentaux.....	413
1.	Le constat d'un niveau d'exigence hiérarchisé quant au respect des droits fondamentaux	413
a)	Des conditions de respect des droits fondamentaux hiérarchisées	413

b) Des éléments en possession de la Commission hiérarchisés.....	414
2. Une recherche d'explications face à la hiérarchisation des conditions imposées.....	414
a) Le niveau des préférences	415
b) Le niveau d'engagement en matière de respect des droits fondamentaux.....	415
II. Les procédures d'octroi et de suspension des régimes préférentiels.....	415
A. L'octroi du SPG+.....	415
1. La demande d'octroi du SPG+.....	416
2. L'examen de la demande d'octroi du SPG+.....	416
B. Les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+	417
1. Les procédures de suspension de l'octroi du SPG et du SPG+.....	417
a) Les phases procédurales de la suspension de l'octroi du SPG et du SPG+	417
(1) L'enquête.....	417
(a) Le rôle prépondérant de la Commission et des pays visés par la procédure	417
(i) Le rôle de la Commission dans les procédures de suspension d'octroi des régimes préférentiels.....	417
(a) Des prérogatives importantes.....	418
(b) La garantie de la transparence	418
(ii) Le rôle du pays visé dans les procédures de suspension des régimes préférentiels	419
(b) La place limitée des autres parties	419
(i) Le rôle des tiers.....	419
(ii) L'identité des tiers.....	420
(2) La décision finale.....	420
b) Les aspects critiques des procédures de suspension des régimes préférentiels.....	421
(1) Une simplification des textes opportune.....	421
(2) Une effectivité des suspensions pas forcément souhaitable	421
(a) Une effectivité des suspensions limitée.....	422
(b) La justification de l'effectivité limitée des suspensions	422
(i) La suspension du SPG, une rupture dans la politique de l'Union Européenne	422
(ii) Une difficulté de mise en œuvre bienvenue.....	423
2. Les procédures de levée de la suspension	423
a) La levée de la suspension à l'initiative de la Commission.....	423
b) La levée de la suspension à l'initiative des pays concernés.....	424
<i>SOUS-SECTION 2 L'APPLICATION DES PROCEDURE SUSPENSION DE L'OCTROI DES REGIMES DU SPG POUR VIOLATION DES DROITS FONDAMENTAUX ET DE LA PROCEDURE DE REOCTROI</i>	424
I. L'application de la suspension du SPG et du SPG+ par l'Union Européenne.....	425
A. La suspension des préférences par la Commission européenne.....	425
1. Le rôle des parties secondaires dans l'enquête	425
a) Le rôle des organisations internationales	425
b) Le rôle de tiers non identifiés.....	426
(1) De nombreux cas de tiers non identifiés.....	426
(2) Un anonymat justifié	427
2. Les causes de suspension et de non-suspension des préférences.....	427
a) Les causes de suspension des préférences	427
(1) Une diversité de causes conduisant à la suspension des préférences	427
(a) Une étude thématique des causes conduisant à la suspension des préférences	428
(i) Les droits protégés de la partie A	428
(a) Les thèmes abordés.....	428
(i) Les droits de l'homme.....	428
(ii) Les droits fondamentaux du travail.....	429
(b) Les thèmes non abordés.....	429
(ii) Les droits protégés de la Partie B.....	430
(a) Une bonne gouvernance protégée.....	430
(b) Des droit environnementaux oubliés.....	430
(b) Les types d'actes conduisant à la suspension de l'octroi du SPG	431
(i) Les violations et manquements en droit.....	431

(a) Les incompatibilités législatives	431
(b) Les décisions jurisprudentielles	431
(c) Le problème des réserves.....	432
(ii) Les violations et manquements en fait	432
(2) Les notions de gravité et d'effectivité.....	433
(a) La gravité et la hiérarchisation des exigences de respect des droits fondamentaux	433
(i) A la recherche d'une définition de la notion de gravité	433
(ii) Le manque de hiérarchisation nette d'exigence de respect des droits fondamentaux ...	434
(b) Un choix arbitraire mais justifié	434
b) Les causes de la décision de non suspension.....	435
B. La source des évolutions procédurales : le fait politique	436
1. Le cas précurseur de la Yougoslavie.....	436
2. Les évolutions procédurales.....	436
a) La condition de violation « grave et systématique »	436
b) Les nouveautés du Règlement 978/2012.....	437
(1) Les réserves	437
(2) La procédure de re-octroi.....	438
II. La procédure de ré-octroi : le cas du Myanmar.....	438
A. Le nouvel octroi du SPG au Myanmar	438
1. Le contexte politique du Myanmar	439
2. La décision de re-octroyer le SPG au Myanmar	439
a) Les causes du re-octroi	439
(1) Les bases textuelles.....	439
(2) Les faits.....	440
b) La procédure de re-octroi du SPG	441
(1) L'absence de recours aux tiers dans la procédure.....	441
(2) Le rôle prépondérant de l'OIT	441
B. Le risque d'une nouvelle suspension.....	442
Sous-titre 2 L'INTERET DE L'APPLICATION DE LA PROMOTION DES DROITS FONDAMENTAUX DANS LE SPG DE L'UNION EUROPEENNE.....	444
Chapitre 1 Les conséquences positives de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG	445
Section 1 Les conséquences positives de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG pour l'Union Européenne	445
<i>SOUS-SECTION 1 LES DROITS FONDAMENTAUX, DES DROITS A TENDANCE PROTECTIONNISTE.....</i>	445
I. Le développement durable dans le SPG, une politique théoriquement protectionniste..	446
A. Les aspects du SPG concernés par le protectionnisme.....	446
1. La suspension du SPG, un instrument consensuellement protectionniste	446
2. Le SPG+, un instrument protectionniste malgré les apparences.....	446
a) L'octroi du SPG+ et le protectionnisme	447
b) La suspension du SPG+ et le protectionnisme	447
B. Les droits protégés par le SPG, des droits diversement protectionnistes	448
Alors que la protection des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales ont un fort potentiel protectionniste (1), ce n'est pas le cas de celles relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance (2).	448
1. Les normes relatives aux droits fondamentaux du travail et à l'environnement, des normes à fort potentiel protectionniste	448
a) Des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales protectionnistes	448
(1) La protection des droits fondamentaux du travail et le protectionnisme	448
(a) La violation des droits fondamentaux du travail et la compétitivité.....	448
(i) L'influence théoriquement des droits fondamentaux du travail sur la compétitivité.....	449
(ii) L'influence concrète des droits fondamentaux du travail sur la compétitivité	449

b) Les causes économiques de la lutte contre la violation des droits fondamentaux du travail	450
(2) Les normes environnementales et le protectionnisme	451
c) Une analyse à nuancer	452
2. Les normes relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance, des normes à faible potentiel protectionniste	452
a) Les droits de l'homme et la bonne gouvernance, des principes peu protectionnistes.....	452
(1) La promotion des Droits de l'homme et le protectionnisme.....	452
(2) Promotion de la bonne gouvernance et protectionnisme.....	454
b) Le possible détournement par l'Union Européenne de l'aspect non protectionniste des normes relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance.....	454
II. La promotion du développement durable dans le SPG, une pratique en réalité peu protectionniste.....	455
A. Le rejet de l'application protectionniste des conditionnalités du SPG	455
1. Le rejet par l'Union Européenne	455
a) Le rejet pur et simple des normes de l'annexe VIII à des fins protectionnistes	455
b) Des droits constitutifs de la vision du développement défendue par l'Union Européenne.....	456
2. Le rejet par les institutions internationales.....	457
a) Le rejet par les textes de référence du SPG	457
b) Le rejet par l'OMC	458
B. La mise en application non protectionniste de la promotion de la bonne gouvernance dans le SPG de l'Union Européenne	458
1. Le SPG+, une utilisation non protectionniste.....	459
2. Un retrait du SPG en réalité non protectionniste.....	459
a) Les décisionnaires du retrait du SPG	459
(1) Personnes morales à l'origine de la demande de suspension du SPG et protectionnisme	459
(a) Syndicats et protectionnisme.....	460
(i) Des syndicats à l'origine de la suspension du SPG	460
(ii) Les motivations protectionnistes des syndicats	460
(b) Autres initiateurs du retrait du SPG et protectionnistes	461
(2) La Commission, véritable décisionnaire de la suspension du SPG	462
b) Les normes invoquées pour la suspension du SPG et le protectionnisme	462
(1) Les normes ayant entraîné la suspension du SPG de droit commun.....	462
(2) Les normes ayant entraîné la suspension du SPG+.....	463
c) La fréquence et pays concernés par la suspension et protectionnisme	464
<i>SOUS-SECTION 2 LES GAINS ECONOMIQUES POUR L'UNION EUROPEENNE TIRES DE L'APPLICATION DES DROITS FONDAMENTAUX PAR LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG</i>	464
I. Les principes protégés dans le SPG, source de coûts pour le territoire communautaire.....	465
A. Des coûts aux causes multiples	465
1. Le terrorisme : des coûts partagés entre les acteurs privés et publics	465
a) Les coûts supportés par le secteur privé	465
b) Les coûts supportés par le secteur public.....	466
2. La drogue et les changements climatiques : des coûts essentiellement supportés par les acteurs publics	466
a) La drogue, un impact financier quotidien	466
b) Le réchauffement climatique, des coûts à court et à long terme	467
(1) Le coût des conséquences du réchauffement climatique sur l'environnement	467
(2) Le coût des conséquences du réchauffement climatique sur l'être humain	468
B. Une estimation du coût des principes protégés par le SPG pour l'Union Européenne.....	468
L'estimation du coût des principes protégés par le SPG pour l'Union Européenne concernera le terrorisme et la promotion droits de l'homme dans un premier temps (1), et le réchauffement climatique, la drogue et la corruption dans un second temps (2).....	468
1. Une estimation du coût du terrorisme et de la promotion des droits de l'homme.....	468
a) Une estimation du coût du terrorisme.....	468
b) Une estimation du coût de la promotion des droits de l'homme.....	469

2.	Une estimation du coût du réchauffement climatique et de la drogue et de la corruption..	470
a)	Une estimation du coût du réchauffement climatique.....	470
b)	Une estimation du coût de la drogue et de la corruption	470
(1)	Une estimation du coût de la drogue.....	470
(a)	Une estimation du coût pour les Etats membres.....	471
(b)	Une estimation du coût pour l'Union Européenne	471
(2)	Une estimation du coût de la corruption.....	472
II.	L'impact de l'application du SPG sur les coûts engendrés par les principes protégés par le SPG de l'Union Européenne	473
A.	Une estimation des coûts liés aux bénéficiaires du SPG.....	473
1.	Les risques d'attaques terroristes, les droits de l'homme et les pays bénéficiaires.....	473
a)	Les pays bénéficiaires et les risques terroristes.....	473
b)	Le coût des pays bénéficiaires en matière de promotion des droits de l'homme	474
2.	Le réchauffement climatique, la drogue, la corruption et pays les bénéficiaires	474
a)	Une estimation de l'impact des pays bénéficiaires dans le réchauffement climatique	474
b)	Une estimation du coût des pays bénéficiaires dans la drogue et la corruption	475
(1)	Estimation du coût des pays bénéficiaires dans la drogue	475
(a)	Le cadre de l'étude	475
(i)	Les drogues exclues de l'estimation des coûts.....	475
(ii)	Les drogues concernées par l'estimation des coûts.....	476
(a)	La cocaïne.....	476
(b)	L'opium.....	477
(b)	A la recherche d'une estimation plausible.....	477
(2)	Estimation du coût des pays bénéficiaires dans la corruption	478
B.	Deux hypothèses possibles de l'impact du SPG sur les coûts	478
1.	Le positionnement par rapport à l'octroi du SPG : une hypothèse optimiste mais non réaliste	479
a)	Le positionnement par rapport à l'octroi: une hypothèse optimiste	479
(1)	Présentation de l'hypothèse.....	479
(2)	Illustration par le cas de la drogue	479
b)	Le positionnement par rapport à l'octroi : une hypothèse non réaliste	480
2.	Le positionnement par rapport à la suspension : une hypothèse aux résultats décevants mais réalistes.....	480
a)	Le positionnement par rapport à la suspension : une hypothèse aux résultats décevants	481
(1)	Présentation de l'hypothèse.....	481
(2)	Illustration par le cas de la drogue	481
b)	Le positionnement par rapport à la suspension : une hypothèse réaliste.....	482
Section 2 L'impact de l'application des droits fondamentaux par les pays bénéficiaires du SPG pour eux-même		482
<i>SOUS-SECTION 1 L'IMPACT POSITIF DE L'APPLICATION DES DROITS FONDAMENTAUX POUR LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG</i>		482
I.	L'impact positif du respect des droits fondamentaux au niveau national.....	483
A.	L'impact positif du respect des conventions de la Partie A de l'annexe VIII	483
1.	Les conséquences positives de la scolarisation des enfants	483
a)	La scolarisation des enfants et la santé de la population des PED.....	483
b)	La scolarisation des enfants et le développement économique	484
2.	Les conséquences positives de l'égalité homme/femme	484
B.	L'impact positif du respect des conventions de la Partie B de l'annexe VIII.....	485
1.	L'impact positif du respect des normes environnementales.....	485
2.	L'impact positif des normes relatives à la bonne gouvernance.....	486
(1)	L'impact positif d'une lutte efficace contre la consommation de drogue	486
(2)	La corruption et le respect des autres droits fondamentaux	486
(a)	La corruption et le respect des droit reconnus dans les Conventions de la Partie A de l'annexe VIII.....	487

(i) La corruption et le droit à la santé.....	487
(ii) La corruption et le droit à l'éducation	487
(b) La corruption et le respect des conventions de la partie B de l'annexe VIII	487
(i) Corruption et lutte contre le trafic de drogue.....	488
(ii) Corruption et lutte contre le réchauffement climatique	488
II. L'impact positif du respect des droits fondamentaux dans les relations avec les autres pays	489
A. L'impact politique positif du respect des droits fondamentaux dans les relations avec les autres pays	489
a) Les bénéfices politiques tirés du respect des droits fondamentaux	489
(1) Le respect des droits fondamentaux et la relation au monde	489
(a) L'importance du respect des droits fondamentaux dans les relations bilatérales.....	489
(b) L'importance du respect des droits fondamentaux dans les relations multilatérales	490
(i) Le respect des droits fondamentaux et le régionalisme.....	490
(a) Le respect des droits fondamentaux et l'adhésion à une communauté économique régionale	490
(b) Le respect des droits fondamentaux et la permanence dans une communauté économique régionale	491
(ii) Le respect des droits fondamentaux et la communauté internationale	492
(a) Respect des droits fondamentaux et appartenance à la communauté internationale	492
(i) La réputation des Etats et la ratification des conventions relatives aux droits de l'homme selon O. A. HATHAWAY	492
(ii) Une tentative de transposition des résultats d'O. A. HATHAWAY	493
(b) Le respect des droits fondamentaux, moyen de peser dans les débats internationaux	493
(2) L'incidence du respect des droits fondamentaux sur les prêts de la Banque mondiale	494
b) Le respect des droits fondamentaux, une protection contre des conséquences politiques indésirables.....	494
(1) La violation des droits fondamentaux et les risques d'intervention militaire et de traduction devant la justice internationale	495
(a) Le respect des droits fondamentaux et le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.....	495
(b) Le respect des droits fondamentaux et la CPI.....	496
(2) Le respect des droits fondamentaux et les embargos.....	496
B. L'impact économique positif du respect des droits fondamentaux dans les relations avec les autres pays	497
1. Le respect des droits fondamentaux, la lutte contre le terrorisme et la stabilité nécessaire aux investissements.....	497
2. Le respect des droits fondamentaux et les IDE des entreprises responsables	498
SOUS-SECTION 2 L'APPLICATION DES DROITS FONDAMENTAUX, UNE CHARGE POUR LES PAYS BENEFICIAIRES DU SPG.....	498
I. Le coût économique du respect des droits fondamentaux	499
A. Une évaluation du coût économique du respect des conventions mentionnées dans le Règlement 978/2012.....	499
1. Le coût de respect des conventions de la Partie A de l'annexe VIII : l'exemple de l'interdiction du travail des enfants	499
a) Les thèmes de la Partie A de l'annexe VIII exclus de l'étude	499
b) Une analyse des coûts liés à l'interdiction du travail des enfants.....	500
(1) Les types de dépenses engendrés par l'interdiction du travail des enfants	500
(2) Une estimation du montant des dépenses engendrées par l'interdiction du travail des enfants	501
2. Le coût de respect des conventions de la Partie B de l'annexe VIII	501
a) Un rappel de coûts déjà abordés.....	501
b) Le coût de la lutte contre la corruption	502
(1) Les mesures de lutte contre la corruption n'engendrant pas de coûts.....	502
(2) Les mesures de lutte contre la corruption engendrant des coûts.....	502
(a) Le coût des mesures préventives de lutte contre la corruption	503

(i) La prévention vis-à-vis des échelons les plus bas.....	503
(ii) La prévention vis-à-vis des sphères dirigeantes.....	503
(b) Le coût des mesures répressives de lutte contre la corruption.....	504
B. La prise en compte du coût économique de mise en œuvre des conventions par les PED	504
II. Le rôle compensatoire du SPG en matière de respect des droits fondamentaux.....	505
A. Les régimes du SPG et la compensation des coûts engendrés par le respect des droits fondamentaux.....	505
1. Le mécanisme général du SPG et les charges du respect des droits fondamentaux.....	505
2. Le SPG+ et la compensation du coût du respect des droits fondamentaux.....	505
a) L'évolution de la fonction des préférences supplémentaires du SPG+.....	506
b) L'intérêt financier contesté du SPG+	506
(1) La faible intérêt financier du SPG+.....	506
(a) L'intérêt limité du SPG+	506
(b) La marge préférentielle nette « droits fondamentaux »	507
(i) La notion de marge préférentielle « droits fondamentaux ».....	507
(ii) Les limites du calcul de la marge préférentielle nette « droits fondamentaux »	508
(2) Une solution contestable, l'assistance technique	508
B. Les limites du SPG comme instrument de compensation financière du respect des droits fondamentaux.....	509
1. Les limites de la promotion des droits fondamentaux compte tenu de l'application du SPG	509
a) Le niveau des relations commerciales des pays bénéficiaires avec l'Union Européenne, obstacle à la promotion des droits fondamentaux.....	509
(1) Les exportations des pays bénéficiaires vers l'Union Européenne et la promotion des droits fondamentaux.....	509
(a) Des relations commerciales fortes, une condition à une promotion efficace des droits fondamentaux	510
(b) La proposition d'un régime plus attractif que le SPG+ pour les PED les plus développés.....	510
(2) La concurrence des PED les plus développés	511
(a) L'importance de la Chine dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne.....	511
(b) Les conséquences de l'importance de la Chine dans les exportations des pays bénéficiaires du SPG de l'Union Européenne	511
b) La possible compensation des pertes dues à la sanction en cas de non-respect des droits fondamentaux.....	512
2. La promotion des droits fondamentaux et l'attrait financier du SPG : une relation à relativiser.....	513
Chapitre 2 Le SPG, un instrument peu susceptible d'être utilisé pour promouvoir les droits fondamentaux.....	514
Section 1 La suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par l'Union Européenne et les syndicats.....	514
<i>SOUS-SECTION 1 LA SUSPENSION DU SPG, UN MECANISME PEU PROPICE A UNE UTILISATION PAR L'UNION EUROPEENNE.....</i>	514
I. La promotion des droits fondamentaux dans le SPG : entre volonté d'être une grande puissance protectrice et réalité.....	514
A. Les intérêts relatifs de l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux	515
1. Les raisons poussant l'Union Européenne à promouvoir les droits fondamentaux.....	515
a) La cible principale de la promotion des droits fondamentaux : les pays bénéficiaires du SPG.....	515
(1) La promotion du modèle philosophique communautaire.....	515
(a) La promotion d'un modèle de valeurs	516
(b) La promotion d'un modèle de développement	516
(2) Une récompense à l'égard de pays alliés.....	516
b) Les cibles secondaires de la promotion des droits fondamentaux	517
(1) La promotion des droits fondamentaux à l'égard des organisations internationales	517

(a) Les pouvoirs limités de l'Union Européenne à l'ONU et à l'OIT	517
(i) Les pouvoirs limités de l'Union Européenne à l'ONU	517
(ii) Les pouvoirs limités de l'ONU à l'OIT	518
(b) Le SPG comme moyen de compensation des pouvoirs limités.....	518
(2) La promotion des droits fondamentaux à l'égard des autres Etats.....	519
2. Les obstacles à la promotion des droits fondamentaux.....	519
a) Les obstacles diplomatiques	519
b) Les obstacles économiques.....	520
B. Une illustration de l'approche théorique	520
1. La soumission de l'Union Européenne aux impératifs économiques et diplomatiques.....	520
a) Une ligne de conduite généralement stable	521
(1) Les pays suspendus	521
(2) Les pays non suspendus : le cas de la Chine	521
b) Une ligne de conduite fluctuante : l'exemple pakistanais	522
(1) Le Pakistan, un allié dans la lutte contre le terrorisme	522
(a) Le refus de suspension du SPG	522
(b) L'octroi du SPG drogoue.....	523
(2) L'Inde, le puissant voisin du Pakistan	523
(a) La puissance de l'Inde face à l'octroi du SPG+ au Pakistan	523
(b) Des questions en suspens	524
2. Une crédibilité écornée.....	524
II. L'impact de la réforme des bénéficiaires du SPG sur la promotion des droits fondamentaux.....	525
A. Des pays exclus du SPG et de son champ de promotion des droits fondamentaux	525
1. Les conséquences malencontreuses de la réforme.....	526
2. Le cas du Belarus.....	526
B. La protection des droits fondamentaux dans le SPG face à celle des accords commerciaux bilatéraux	527
1. La présence des droits fondamentaux dans les accords commerciaux bilatéraux.....	527
2. Une temporalité différente de prise en compte du respect des droits fondamentaux.....	527
a) L'absence de mécanisme de suspension de l'application des accords commerciaux bilatéraux en cas de violation des droits fondamentaux	528
(1) L'impossible suspension d'application des accords commerciaux bilatéraux	528
(2) Les raisons de l'impossible suspension d'application des accords commerciaux bilatéraux	528
b) La prise en compte du respect des droits fondamentaux dans les accords commerciaux bilatéraux 529	
(1) Une prise en compte du respect des droits fondamentaux <i>a priori</i> dans les accords commerciaux bilatéraux.....	529
(2) Les avantages du contrôle <i>a priori</i> du respect des droits fondamentaux	530
<i>SOUS-SECTION 2 LA DEMANDE DE SUSPENSION DU SPG, UN MECANISME PEU PROPICE A UNE UTILISATION PAR LES SYNDICATS</i>	530
I. La possibilité de demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par les syndicats.....	531
A. Le SPG de l'Union Européenne et des Etats-Unis, une différence d'utilisation de la possibilité de suspension en cas de violation des droits du travail par les syndicats	531
1. Des syndicats historiquement beaucoup plus actifs aux Etats-Unis que dans l'Union Européenne	531
2. Des éléments récents confirmant la tendance observée.....	532
B. L'intérêt des syndicats à utiliser le SPG de l'Union Européenne	532
1. La notion d'intérêt à agir.....	532
2. Les différents types de syndicats et leur intérêt à agir pour demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail	533
a) L'intérêt des syndicats ayant déjà demandé la suspension du SPG de l'Union Européenne : les syndicats supranationaux.....	533
(1) Les organisations syndicales internationales.....	533

(2) La Confédération européenne des syndicats (CES)	534
b) Les syndicats susceptibles de demander la suspension du SPG de l'Union Européenne	534
(1) Les syndicats nationaux liés au SPG	535
(a) Les syndicats nationaux des pays de l'Union Européenne	535
(i) L'intérêt des syndicats français à demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail	535
(ii) L'intérêt des syndicats espagnols à demander la suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail	536
(b) Les syndicats des PED	536
(2) Les syndicats nationaux non liés au SPG	537
(a) Le cadre général de la possibilité de demande de suspension du SPG par des syndicats qui n'y sont pas liés	537
(b) L'exemple de l'AFL-CIO	537
II. Les causes de la non-utilisation de la possibilité de demande de retrait du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par les syndicats	538
A. Les syndicats exclus du cadre de l'étude	538
1. L'exclusion des syndicats des PED	539
2. L'exclusion des syndicats des pays développés non liés au SPG de l'Union Européenne	539
B. Les raisons du faible nombre de demandes de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux du travail par les syndicats du territoire communautaire	540
1. La demande de suspension du SPG, une procédure quasi-contentieuse	540
a) Les notions de lobbying et de contentieux	540
b) La demande de suspension du SPG, une procédure quasi-contentieuse	540
2. Les syndicats face aux conditions requises pour demander la suspension du SPG	541
a) Les syndicats des Etats-Unis, des syndicats prédisposés à la demande de suspension du SPG	541
(1) Les raisons historiques	542
(2) Les raisons dues à l'activité même des syndicats	542
b) Les organisations syndicales internationales, des organisations de lobbying	543
(1) Une action principalement orientée vers le lobbying	543
(2) Le cas des plaintes devant l'OIT	543
(a) Les procédures quasi-judiciaires de l'OIT et la possibilité de suspension du SPG : des procédures proches	544
(i) Une présentation des procédures de dénonciation de la violation des droits fondamentaux du travail devant l'OIT	544
(ii) Les liens entre les procédures quasi-judiciaires de l'OIT et la demande de suspension du SPG	545
(b) L'utilisation des procédures de l'OIT et leur impact sur l'utilisation de la possibilité de retrait du SPG	545
c) Les syndicats sur le territoire communautaire	546
(1) Les syndicats nationaux des Etats membres	546
(2) La CES	546
Section 2 La demande de suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par les ONG	547
<i>Sous-section 1 La demande de suspension du SPG, un mécanisme peu propice à une utilisation par les ONG en raison de leurs activités</i>	547
I. La méconnaissance du SPG par les ONG	547
A. Le choix des ONG	548
1. Les ONG membres du Comité de la charte	548
a) Une présentation des ONG du Comité de la Charte	548
(1) Une présentation du Comité de la Charte	548
(2) Les ONG du panel	549
(a) Les critères de choix des ONG	549
(i) Une activité des ONG dans les PED	549
(ii) Une activité liée à l'article 19 du Règlement 978/2012	549
(b) Une brève présentation des ONG choisies	550

b) Le choix de l'exclusion d'UNICEF France.....	550
(1) La distinction entre l'UNICEF et l'UNICEF France.....	550
(a) L'UNICEF, une agence de l'ONU.....	550
(b) L'UNICEF France, une association.....	551
(2) Les raisons de l'exclusion du champ d'étude.....	551
2. Un choix discrétionnaire.....	552
B. Un instrument méconnu.....	553
1. Une méthode empruntée à la sociologie, l'enquête.....	553
a) Une justification de l'enquête.....	553
(1) L'observation.....	553
(2) Le choix du seul questionnaire.....	554
b) Envoi du questionnaire.....	554
2. Les résultats de l'enquête.....	554
II. L'action des ONG et la procédure de suspension du SPG.....	555
A. Les ONG de terrain et la demande de suspension du SPG en cas de violation des droits fondamentaux.....	555
1. Les relations entre les ONG et les gouvernements.....	555
a) Une définition des ONG de terrains.....	556
(1) Les véritables ONG de terrain.....	556
(2) Le cas des ONG de terrain indirect.....	556
b) Les relations des ONG de terrain avec les gouvernements des PED.....	556
(1) L'intérêt des gouvernements des PED à collaborer avec des ONG.....	557
(a) Les raisons nationales d'accueil d'ONG de terrain.....	557
(b) Les raisons internationales d'accueil d'ONG de terrain.....	557
(2) L'intérêt des ONG à collaborer avec les gouvernements des PED.....	558
2. Les conséquences possibles de la procédure du SPG sur les ONG de terrain.....	558
a) Les conséquences d'une demande de retrait du SPG en raison de la violation des droits fondamentaux sur l'ONG à l'origine de la procédure.....	558
Les conséquences d'une procédure de demande de suspension du SPG en raison de la violation des droits de l'homme et des droits fondamentaux du travail se font ressentir par l'ONG qui en est à l'origine tant sur le territoire concerné par l'action (1) que sur les autres où elle est présente (2)... 559	
(1) Les conséquences pour l'ONG dans le pays visé par la procédure.....	559
(i) De la confiance à la trahison.....	559
(ii) Les conséquences d'une trahison.....	559
(2) Les conséquences pour l'ONG dans les pays non visés par la procédure.....	560
b) Les conséquences sur les autres ONG.....	560
B. Les ONG de lobby.....	561
1. Le concept d'ONG de lobby.....	561
a) Une présentation du concept d'ONG de lobby.....	561
b) Limites du concept d'ONG de lobby.....	561
2. Les ONG de lobby et l'utilisation du SPG comme instrument de promotion des droits fondamentaux.....	562
<i>SOUS-SECTION 2 LE ROLE DU GRAND PUBLIC DANS LA FAIBLE UTILISATION DE L'INVOCATION DU SPG PAR LES ONG.....</i>	
562	
I. Le grand public, élément clef du financement et de la communication des ONG.....	562
A. Les financeurs des ONG.....	563
1. Les principaux financeurs des ONG.....	563
a) Une présentation des différents financeurs.....	563
(1) Les financements publics.....	563
(2) Les financements privés.....	563
b) L'importance des différents financeurs des ONG.....	564
2. L'assimilation des entreprises aux personnes physiques pour déterminer le « grand public » 564	
a) Les personnes physiques, élément à prendre en compte pour les entreprises communiquant sur leurs actions en faveur des ONG.....	565

b)	Les chefs d'entreprises, des personnes physiques comme les autres.....	565
B.	Les modes de communication des ONG	566
1.	Le SPG et le raisonnement auprès du grand public.....	566
a)	Le temps d'explications, une contrainte contre le SPG.....	566
(1)	Le principe de la communication en une minute trente.....	566
(2)	L'application de la communication en une minute trente.....	566
(a)	Des causes facilement explicables	567
(i)	La crise alimentaire	567
(ii)	L'activité de lobby	567
(b)	La grande demande de temps pour expliquer le SPG.....	568
b)	Le SPG, un instrument allant à l'encontre des croyances populaires.....	568
2.	La difficile identification du grand public au SPG.....	569
a)	Le droit de douane et la protection des droits fondamentaux, un lien difficilement illustrable.....	569
(1)	Le rôle de l'image dans le don	569
(2)	L'illustrabilité des solutions aux problèmes de développement	569
(a)	Exemples de causes illustrables	570
(b)	L'impossible mise en image du SPG	570
b)	L'identification de la procédure : la règle des 4 identifiabilités.....	571
(1)	Une explication du concept de la règle des 4 identifiabilités	571
(2)	L'illustration du concept des 4 identifiabilités	571
(a)	Des exemples probants.....	571
(i)	Le don de nourriture.....	572
(ii)	La résolution de l'ONU	572
(b)	Le problème du SPG.....	572
II.	Les conséquences de l'incommunicabilité du SPG.....	573
A.	Les conséquences négatives de l'incommunicabilité du SPG.....	573
B.	Les conséquences positives de l'incommunicabilité du SPG	574
1.	Le SPG, la lutte contre la pauvreté et les célébrités.....	574
a)	Les célébrités et la lutte contre la pauvreté.....	574
(1)	L'appropriation de la lutte contre la pauvreté par les célébrités	574
(2)	Les risques de l'appropriation de la lutte contre la pauvreté par les célébrités.....	575
b)	Le SPG, un instrument élitiste à l'abris de la starisation	576
2.	Le SPG, un instrument élitiste au service des causes moins médiatiques	576
a)	La situation médiatique des pays suspendus du SPG.....	576
(1)	Le Myanmar, un pays exposé.....	576
(2)	Le Belarus, un pays non exposé	577
b)	Le SPG, un instrument juridique et non de communication.....	577
	CONCLUSION	579
	BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE	584
	SOMMAIRE DES ANNEXES.....	644

Sommaire des annexes

(Le numéro des pages est celui du volume II)

Annexe I Les différents types de pays bénéficiaires du SPG.....	Erreur ! Signet non défini.
Annexe II Comparaison des Etats présents sur la liste des Pays à faibles revenu, Pays les Moins Avancés et de l'Indice de Développement Humain faible...	Erreur ! Signet non défini.
Annexe III Classement des 20 pays ayant la plus forte proportion de la population vivant avec moins d'1,25\$ PPA	Erreur ! Signet non défini.
Annexe IV 10 premiers pays ayant le plus grand nombre d'habitants vivant sous le seuil de pauvreté	Erreur ! Signet non défini.
Annexe V Liste des pays dont le PIB a diminué d'au moins 3% par an en 2010, 2011 et 2012	Erreur ! Signet non défini.
Annexe VI Montant des importations sous SPG des pays et territoires exclus par la réforme du Règlement 978/2012 et non concerné par un accord commercial avec l'Union Européenne selon la liste établie par <i>EU publishes revised preferential import scheme for developing countries</i>	Erreur ! Signet non défini.
Annexe VII Evolution du montant des importations de la Chine vers les Etats-Unis et l'Union Européenne	Erreur ! Signet non défini.
Annexe VIII Réduction en points et en pourcentage	Erreur ! Signet non défini.
Annexe IX Part des produits agricoles en Réunion, Martinique, Guyanne, Guadeloupe (valeur en millions d'euros).....	Erreur ! Signet non défini.
Annexe X Arguments en faveur du SPG des Etats-Unis issus des réponses à l'enquête de l'USTR	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XI Part des activités économiques dans le PIB de l'Union Européenne	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XII Economies réalisées par l'importation de la section XIb sous le SPG.....	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XIII Pays bénéficiaires du SPG dans lesquels les FMN de l'Union Européenne emploient le plus de salariés et utilisation du SPG.....	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XIV Evolution du montant des importations aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne aux prix courants et taux de change courants en millions de dollars des États-Unis	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XV Evolution du montant des importations de la Chine vers les Etats-Unis et l'Union Européenne en milliers de dollars des Etats-Unis	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XVI Evolution du montant des importations du Viet Nam vers les Etats-Unis et l'Union Européenne en milliers de dollars des Etats-Unis.....	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XVII Evolution du montant des importations du Laos vers les Etats-Unis et l'Union Européenne en milliers de dollars des Etats-Unis	Erreur ! Signet non défini.
Annexe XVIII Evolution des importations du Myanmar dans l'Union Européenne	Erreur ! Signet non défini.

Annexe XIX Evolution des importations du Belarus dans l'Union Européenne **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XX Importations de l'Equateur, de la Bolivie et de leurs concurrents dans l'Union Européenne en 2012 **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXI Part des importations dans l'Union Européenne de pays avec lesquels l'Union Européenne a conclu un accord bilatéral Source : Eurostat, année 2012... **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXII Calcul de la marge préférentielle applicable **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXIII Equivalences ECROYS..... **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXIV MNT / Marge préférentielle **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXV Liste des textes autorisant un cumul pour les PMA en vertu de l'ancien article 77 du Code des douanes communautaires..... **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXVI Evolution du nombre d'attaques terroristes en Europe de l'Ouest **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXVII Origine des Entreprises appliquant le Pacte Mondial par pays **Erreur ! Signet non défini.**

Origine des entreprises appliquant le Pacte Mondial par type de pays **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXVIII Type d'entreprises appliquant le Pacte Mondial par secteur d'activité **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXIX Proposition du CARIS pour une nouvelle définition du critère de vulnérabilité **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXX Année de ratification des Conventions relatives aux droits de l'homme, aux droits fondamentaux du travail, à l'environnement et à la bonne gouvernance par les bénéficiaires du SPG+ **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXI Les scénarii environnementaux..... **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXII Estimation des dépenses dans l'Union Européenne en matière de drogue **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXIII Part du Myanmar et du Belarus dans les importations extra communautaires de l'Europe des 15 (pourcentage du total des importations extra-communautaires de l'Europe des 15) **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXIV Part du Myanmar et du Belarus dans les exportations extra communautaires de l'Europe des 15 (pourcentage du total des exportations extra-communautaires de l'Europe des 15) **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXV Liste et présentation des ONG prises en compte dans le panel **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXVI Proportion (en pourcentage) des différents types de financements dans le financement des ONG **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXVII Etapes d'explication du SPG **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXVIII Illustration de la pauvreté **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XXXIX Application du concept des 4 identifiabilités **Erreur ! Signet non défini.**

Annexe XL Illustration de l'ONU**Erreur ! Signet non défini.**