

Béatrice BOISSARD, *L'applicabilité des dispositions du GATT/OMC dans les départements français d'outre-mer, partie du territoire communautaire*

Jean-Michel Ragald



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/plc/764>

DOI : [10.4000/plc.764](https://doi.org/10.4000/plc.764)

ISSN : 2117-5209

Éditeur

L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1999

Pagination : 304-312

ISSN : 1279-8657

Référence électronique

Jean-Michel Ragald, « Béatrice BOISSARD, *L'applicabilité des dispositions du GATT/OMC dans les départements français d'outre-mer, partie du territoire communautaire* », *Pouvoirs dans la Caraïbe* [En ligne], 11 | 1999, mis en ligne le 01 avril 2011, consulté le 22 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/plc/764> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/plc.764>

Ce document a été généré automatiquement le 22 septembre 2020.

© Pouvoirs dans la Caraïbe

Béatrice BOISSARD, *L'applicabilité des dispositions du GATT/OMC dans les départements français d'outre-mer, partie du territoire communautaire*

Jean-Michel Ragald

RÉFÉRENCE

Béatrice BOISSARD, *L'applicabilité des dispositions du GATT/OMC dans les départements français d'outre-mer, partie du territoire communautaire*. Thèse. 1997.

- 1 D'une insolente pertinence, la thèse de mademoiselle Béatrice Boissard a l'intérêt de souligner quelques problèmes posés par la dualité « situationnelle » des D.O.M. même si l'intitulé de la thèse n'exprime pas a priori cette ambivalence car ainsi formulée : « L'applicabilité des dispositions du GATT/OMC dans les départements français d'outre-mer, partie du territoire communautaire ».
- 2 Toutefois, il est difficile d'y échapper. Utilisant une structure binaire, elle a orienté sa réflexion en premier lieu sur l'intégration des départements français d'outre-mer dans la Communauté Economique Européenne et en second lieu sur leurs relations commerciales dans leur zone géographique respective. Certes, eu égard à ces deux parties, c'est à vrai dire plus cette « double casquette » qui ressort que l'applicabilité des dispositions du GATT/OCM.
- 3 En guise d'introduction, le rappel de la position des D.O.M, dans son contexte juridique onusien, constitutionnel et législatif est effectué. Si le cadre onusien a permis de développer un débat sur le droit de libre disposition, le principe est canalisé par un aménagement de la place constitutionnelle au sens de la République française. Cette logique interne aboutit d'ailleurs à un traitement dual, entre assimilation et adaptation.

- 4 Par un raisonnement syllogistique ascensionnel, l'auteur montre que l'ambivalence est aussi une tendance communautaire du fait du statut de régions ultrapériphériques des D.O.M. C'est la donne principale qui gouverne d'ailleurs la première partie de la thèse relative à « l'intégration interne des Départements français d'outre-mer dans la Communauté Economique Européenne ». L'auteur fait la part belle à des comparaisons entre le statut interne des D.O.M. et celui des îles Açores, Madère et Canaries, ces dernières ayant une aspiration autonome fortement marquée.
- 5 Puis, en matière économique, l'orientation de la réflexion sur une « économie de rente peu productive » des D.O.M. est effectuée avec toutefois des références, notamment sur le P.I.B., qui auraient pu être actualisées par rapport à la date d'arrêt des travaux.
- 6 Les développements relatifs à la fiscalité, plus précisément et de manière descriptive aux exonérations de T.V.A., aux droits d'accises sur le rhum et l'octroi de mer gardent toute leur pertinence, même si concernant l'octroi de mer des évolutions postérieures sont insérées dans le patrimoine juridique de ces régions. L'étude du contrôle de la licéité des aides d'États membres par la Commission européenne au titre de l'article 92 du traité CE a été aussi réalisée.
- 7 Toutefois, certaines positions de l'auteur amènent quelques interrogations. L'emploi de l'expression « intégration partielle » des D.O.M. dans la Communauté en raison de la politique de différenciation et la position sur la caducité de l'article 227 § 2 par l'emploi d'une technique jurisprudentielle donnent à réfléchir.
- 8 Hormis ces points de discussion, certaines idées ont été développées en abondance. Une mention toute particulière sera faite à la subsidiarité et à l'évolution de la politique régionale dans les D.O.M. avec le remplacement du FED par les fonds structurels. De plus, la volonté décentralisatrice de plus en plus manifeste de la Commission est tempérée au niveau directement inférieur par l'emprise de l'Etat sur la politique régionale. Parallèlement à ces questions d'accès à des fonds, la politique agricole s'est mise progressivement en place avec la couverture des productions agricoles des D.O.M.
- 9 Si la première partie de la thèse concerne « l'intégration interne des Départements français d'outre-mer dans la Communauté Economique Européenne », la seconde est relative aux relations commerciales de ces départements dans leur zone géographique respective.
- 10 Là encore une dichotomie traditionnelle a été mise en évidence. Il s'agit de relever simultanément « les contraintes de la politique extérieure de la Communauté dans les départements français d'outremer » et la nécessité d'une coopération avec les pays voisins de la Caraïbe.
- 11 Ces contraintes concernent plus particulièrement les intérêts économiques des opérateurs des D.O.M. affectés par les systèmes de préférences généralisées, d'où des réactions sévères de l'auteur à l'égard de l'application des dispositions générales de la politique commerciale commune aux Départements français d'outre-mer sans mention aucune de leur « situation spécifique » ou à « la concurrence de leurs produits par ceux des pays tiers ». La problématique reste la même, à défaut de référence à la concurrence accrue des pays voisins dans le cadre de l'article 299 § 2 tel que résultant du traité d'Amsterdam.
- 12 L'érection du système de préférences généralisées en « instrument de la politique extérieure de la Communauté » s'est traduite par un traitement préférentiel accordé aux pays ACP dans le cadre des Conventions de Lomé ainsi qu'aux Pays et Territoires

d'outre-mer dans le cadre des décisions d'association, deux traductions juridiques de l'existence d'un lien historique.

- 13 Ce traitement privilégié et l'attribution d'un système de préférences généralisées de la Communauté aux Pays tiers, en l'occurrence les pays en voie de développement d'Amérique latine et d'Asie (PVDALA), « handicapent les départements français d'outremer ».
- 14 Il s'agit principalement de réductions partielles ou totales selon les catégories de produits de droits de douane à l'importation de produits communautaires et parallèlement une relativisation de plus en plus forte du principe de préférence communautaire, qui, allons plus loin que l'auteur, s'exprime aussi dans la politique juridico-économique nationale¹.
- 15 La position de Béatrice Boissard est particulièrement ferme : elle rappelle « le caractère néfaste des négociations commerciales sur les départements d'outre-mer » tant la contradiction entre les intérêts économiques de certains pays tiers et ceux de ces collectivités est importante. Elles se traduisent quelquefois par des affrontements marqués entre les Etats-Unis et l'Europe, sur des sujets sensibles tels les droits de douanes et les produits agricoles tropicaux, notamment des plaintes extérieures contre TOCM « banane » dont l'histoire nous est contée juste avant les négociations qui ont mené à la modification du règlement n° 404/93.
- 16 Au total, il faut déduire deux tendances exprimées dans la seconde partie de la thèse. La première a consisté à accorder des avantages à certaines catégories de pays tiers. La seconde, d'ailleurs condamnant le régime privilégié de certains pays tiers et encline à renforcer la position des opérateurs tiers sur le marché communautaire, a consisté à « globaliser la libéralisation ». Dans les deux cas, les intérêts économiques des opérateurs des D.O.M. restent en danger. Sur ce dernier aspect de la question, l'analyse portant sur les licences d'importation constitue une illustration pertinente.
- 17 Face aux contraintes de la politique commerciale commune, Béatrice Boissard s'est interrogée sur les réponses à y apporter. Elle préconise une « coopération régionale horizontale ». Ce type de coopération passe par une « initiative régionale » plus poussée dans un contexte de mondialisation alors que les départements d'outre-mer sont absents ou n'ont aucun poids dans les négociations multilatérales du GATT/OMC. L'auteur n'apparente pas cette « initiative régionale » à un « droit d'initiative propre des élus locaux » étant donné que la coopération régionale reste une affaire de l'Etat ou de la Communauté.
- 18 L'absence du poids des D.O.M. est en grande partie liée à une maîtrise essentiellement communautaire des relations économiques extérieures et à leur traditionnelle incapacité juridique à conclure des accords internationaux. Cependant, cette incapacité est atténuée par l'évolution du cadre juridique des relations extérieures de ces collectivités et le déplacement de la notion de relations extérieures vers celle de coopération décentralisée² remise à l'ordre du jour avec la loi du 5 février 1995 sur l'orientation de l'aménagement du territoire. Le constat de l'auteur est là aussi patent. « L'encadrement sévère de la coopération décentralisée a, bien sûr, des effets sur les initiatives politiques des élus locaux ».
- 19 La participation des conseils régionaux des collectivités d'outremer sur la base d'avis concernant la coopération régionale en matière économique, sociale, technique, scientifique, culturelle, de sécurité civile ou d'environnement entre la République

française et les États de la mer de la Caraïbe pour la Guadeloupe, la Martinique ou les États voisins de la Guyane ou les États de l'Océan Indien apparaît comme une association limitée. La particularité du droit des relations extérieures des régions et départements d'outre-mer tire sa source dans le fait que l'article 65 § 3 ne permet, avec l'autorisation du gouvernement, que la possibilité pour les conseils régionaux d'organiser dans le cadre de coopération transfrontière des contacts avec des collectivités décentralisées étrangères « ayant une frontière commune avec la Région ». Seule la Guyane parmi les D.O.M. est concernée par ce texte.

- 20 L'absence de mainmise régionale sur l'extérieur amène tout naturellement l'auteur à définir l'apport de la Communauté européenne dans le développement de la coopération régionale des régions françaises d'outre-mer par son insertion dans le cadre de la politique régionale communautaire (prise en compte avec les fonds structurels) et par l'existence de mécanismes propres de coopération régionale dans les départements français d'outre-mer (Conventions de Lomé, POSEIDOM en son titre IV). Le rappel des difficultés de développement de la pratique de la coopération régionale est aussi effectué (dissymétrie des pays, marchés régionaux limités, inégalité des conditions d'investissement et de compétitivité ou encore les difficultés de communication).
- 21 Allant beaucoup plus loin dans l'analyse, l'auteur souligne l'application de schémas de préférences communautaires aux pays associés voisins dans les départements français d'outre-mer en mettant l'accent sur l'aspect douanier de cette « solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer ».
- 22 Au plan du droit international économique, le doute émis sur la conformité des zones de libre échange présentées par la Communauté a été tempérée par une « trêve juridique » qu'explique l'auteur.
- 23 Par contre, selon nous et en conformité avec les critères de différenciation des étapes de la typologie de Balassa, tous les éléments constitutifs de l'Union douanière ne semblent pas réunis même s'il reste vrai qu'un régime douanier entre parties associées ne fait l'objet d'aucun doute. De ce point de vue, la nuance aurait pu être apportée eu égard à l'examen des composantes de l'Union douanière à savoir, au-delà de la zone de libre-échange, l'élimination des droits de douanes et de taxes d'effet équivalent, l'établissement d'un tarif douanier commun mais aussi une politique commerciale commune (élément intermédiaire entre l'Union douanière et le marché commun).
- 24 Devant les privilèges accordés à certains pays tiers de la Communauté Européenne, la protection des intérêts économiques des producteurs des D.O.M. était conditionnée par l'efficacité de mesures de sauvegarde. Avant 1975, elles étaient inefficaces. Après 1975, l'auteur constate à la fois un assouplissement des mesures de sauvegarde, une extension de la notion de « produits originaires » et la création du STABEX. L'auteur souligne aussi le « non-usage » de l'article 226 en faveur des D.O.M. pour la période avant 1975 (en réalité, il valait mieux se fonder sur une période de 12 années prévue à l'article 8 originel du traité CEE, durée de la période de transition terminée en 1970). N'ayant pas eu grand intérêt jusqu'à une période récente, cet article a été abrogé à Amsterdam avant qu'il ne soit reconsidéré par la Cour de Justice dans les arrêts relatifs à l'octroi de mer de 1998 par une « relecture » de la dite disposition liée à une technique de renvoi, ces évolutions intervenant après la soutenance de la thèse. Des considérations sur l'article 115 du traité CEE, qui a eu notamment un intérêt

économique majeur pour la protection de la production bananière dans les D.O.M. avant l'O.C.M., sont en revanche exposées.

- 25 Résultant d'une hiérarchie normative, l'examen de la compatibilité de la Convention de Lomé et de la décision d'association de 1976 avec les règles du GATT a été positif. Mais le principe de non-réciprocité, sur lequel certains services de la Commission européenne souhaitent revenir, entraîne des avantages commerciaux au détriment des opérateurs économiques des D.O.M., sans compter les conflits en matière de production de rhum et en matière piscatoire mentionnés par l'auteur. En raison de ces oppositions économiques entre pays voisins, des freins réciproques à la liberté du commerce, à savoir d'un côté les « negative lists » et de l'autre l'acceptation par la Cour de Justice de la perception de l'octroi de mer pour les produits directement mis en libre pratique dans les D.O.M., telle qu'applicable avant la mise en place du tarif douanier commun au 1^{er} juillet 1968, ont rendu difficile l'introduction des Départements français d'Amérique dans le contexte caraïbéen.
- 26 Aussi, malgré une volonté affirmée de coopération, le développement d'une politique purement américaine en matière économique concrétisée par FALENA et le MERCOSUR fait du continent américain « un bloc régional en formation » sous une « responsabilité américaine », la structuration intégrale définitive n'ayant son salut qu'en cas d'atténuation de la rivalité entre les Etats-Unis et le Brésil.
- 27 Exclues des programmes CBI et CARIBCAN, les D.F.A. ne peuvent bénéficier des mesures financières et commerciales y afférentes. Encore plus, alors que ces collectivités sont perçues par la majorité des élus comme la tête de pont de l'Europe aux Amériques, les règles d'origine et les normes techniques imposées risquent d'entraver la pénétration des produits des D.O.M. dans les marchés du Canada et des Etats-Unis ainsi que celles des produits européens transitant par les départements français d'Amérique. L'amélioration des relations commerciales entre les D.O.M. et les pays tiers voisins en développement passe par la rupture de cet isolement et la rénovation des liens avec les pays environnants (y compris d'Amérique du Sud pour les D.F.A. et l'Afrique du Sud pour la Réunion).
- 28 Au-delà du simple intérêt juridique de la thèse, des questions en termes d'orientations économiques et de stratégies géopolitiques adoptées par les pays voisins des D.O.M. sont posées en guise d'une ouverture propice à un intense débat. Parallèlement et en sens contraire, c'est la question de la maîtrise « domienne » des orientations à l'endroit de ces pays qui revient de façon récurrente. Si les options donnent lieu à la division, il n'empêche que le travail de Béatrice Boissard laisse le sentiment de l'existence d'une dualité nouvelle sous-jacente à celle qu'elle a dégagée. Il s'agit simultanément de distinguer et d'associer l'isolement géographique par rapport au référent statutaire et l'isolement économique dans un contexte géographique de proximité.

NOTES

1. D'ailleurs, confortant cette idée, le projet de loi d'orientation agricole n'a aucunement repris le principe de préférence communautaire alors que la loi agricole de 1980 en faisait un principe majeur.
 2. L. n° 92-125 d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ; *JORF*, 8 février 1992, p. 2064.
-

AUTEURS

JEAN-MICHEL RAGALD

Faculté de droit de Rouen