

La note  
de veille

## ANALYSE

La préférence communautaire,  
un choix collectif en évolution

Née de l'union douanière instituée en 1957 par le traité de Rome, qui ne la mentionne pourtant pas explicitement, la préférence communautaire peut se définir comme le traitement commercial préférentiel que se concèdent mutuellement les 27 membres de l'Union européenne (UE). Ce traitement favorable est d'autant plus *avantageux* que le régime commercial dévolu aux importations des pays non membres de l'UE est restrictif, c'est-à-dire que les droits de douane et/ou les barrières non tarifaires à l'entrée du marché communautaire sont élevés. Les cycles successifs de libéralisation multilatérale des échanges ayant considérablement réduit ces barrières, sauf pour certains secteurs, la préférence communautaire s'est émoussée en proportion. Cette tendance explique qu'elle soit le plus souvent invoquée, dans le débat public, comme un moyen de défense commerciale *à réhabiliter*, dans un contexte d'exacerbation de la concurrence internationale<sup>1</sup>. Cette note a pour objet d'éclairer les termes de ce débat par une analyse des points d'application et de la portée économique effective de la préférence communautaire et de leurs possibles évolutions. Dans ce contexte, la montée en charge des politiques communes de régulation, notamment environnementales, de même que les attentes des Européens en matière de réglementation sociale, laissent à penser que les nouveaux points d'application du principe de préférence résideront moins désormais dans la (re)protection de secteurs ou de produits spécifiques que dans une exigence de conformité des biens et services importés aux normes qui répondent aux *préférences collectives* des Européens.

---

**La préférence communautaire se définit par défaut**

---

Il n'est pas fait référence à la notion de préférence communautaire dans les textes fondateurs européens, y compris dans le traité instituant la Communauté économique européenne<sup>2</sup>. La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes rappelle qu'**elle n'est pas une « exigence légale »** mais la définit comme un principe fondateur qui a trouvé son expression dans la politique agricole commune et dans « l'adoption de régimes d'échanges avec des pays tiers ».

La préférence communautaire repose sur l'existence d'une union douanière établie conformément aux textes du GATT, dont l'article 24 prévoit *expressément* une dérogation à ses principes constitutifs de non-discrimination. Au sein d'une union douanière, les échanges sont en effet libérés de toute entrave tandis qu'à ses frontières, les importations en provenance de pays tiers sont soumises à un tarif extérieur commun (TEC), ce qui crée une discrimination de fait entre pays membres et non membres. Chaque pays membre de l'OMC est autrement tenu d'appliquer aux importations de tous les autres le même traitement commercial. Ce régime général (voir tableau n° 1) dit *de la nation la plus favorisée* (NPF) signifie que lorsqu'un pays accorde un avantage commercial à un autre, il doit l'accorder sans discrimination à tous les autres pays, sauf précisément si cet avantage est concédé dans le cadre d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange. **Pratiquement, c'est donc l'existence d'un tarif extérieur commun européen attaché à l'existence d'une union douanière et, plus généralement, l'existence d'une politique commerciale commune à l'égard des pays non membres de l'UE, qui institue *de facto* la préférence communautaire.**

Au-delà du TEC, tout instrument de la politique commerciale commune qui crée une barrière à l'entrée du marché communautaire contribue à asseoir la préférence. Ces barrières relèvent essentiellement :

---

<sup>1</sup> Pour des prises de position contradictoires, voir : Allais M. (2005), *L'Europe en crise. Que faire ?*, Éditions Juglar et Jamet J.-F. (2007), « La préférence communautaire ou les illusions du protectionnisme européen », *Question d'Europe*, n° 64, Fondation Robert Schuman, juin.

<sup>2</sup> Comme le rappelle un rapport du Sénat, la France était favorable à cette inscription, mais d'autres pays, dont l'Allemagne, s'y sont opposés. Voir le rapport d'information n° 112 du Sénat (1<sup>er</sup> décembre 2005) sur la notion de préférence communautaire.

- pour les produits agricoles, de droits de douane (dits *prélèvements*) auxquels s'ajoutent, entre autres instruments de la PAC, des subventions directes à l'exportation (dites *restitutions*) et des contingents d'importation dont le volume varie avec celui de la consommation intérieure ;
- des instruments de défense commerciale autorisés par l'OMC : mesures antidumping consistant à appliquer un droit de douane additionnel à un produit importé dont il a été montré que le prix était inférieur à une *valeur normale* qui fait référence aux coûts de production ; mesures de sauvegarde qui sont des mesures de restriction quantitative *non discriminatoires* applicables aux importations d'un produit lorsqu'il a été établi qu'une augmentation imprévue de ces importations portait ou menaçait de porter un préjudice grave au secteur du pays plaignant. La mise en œuvre récurrente de ces instruments de défense tend à pérenniser une protection sectorielle, souvent non tarifaire, conçue à l'origine pour être temporaire. Ils peuvent servir de levier à la négociation *d'accords de restriction volontaires des exportations*, accords bilatéraux plus ou moins formels par lesquels un pays s'engage à plafonner « volontairement » ses exportations vers l'UE. Le secteur textile habillement est à ce titre emblématique ;
- de l'ensemble des normes communautaires (techniques, phytosanitaires, etc.) et des obstacles de nature réglementaire ou administrative à caractère contraignant qui peuvent augmenter les coûts de transaction pour un exportateur non membre.

**La préférence s'apprécie de manière relative.** Plus le régime général est restrictif (droits de douane ou barrières non tarifaires élevés à l'entrée du marché communautaire), plus le fait d'appartenir à l'union douanière constitue un avantage en termes d'accès aux marchés (cf. tableau n° 1).

**Tableau n° 1 : Structure des régimes commerciaux selon le degré de préférence**

	Union douanière	Régimes préférentiels (exemples)	Régime général
Régions concernées	Union européenne 27	Espace économique européen (Norvège, Islande, Liechtenstein) Pays d'Europe centrale et orientale et États méditerranéens associés Pays Afrique-Caraïbes-Pacifique liés par les conventions de Lomé-Cotonou	Autres pays membres de l'OMC
Politique tarifaire	Franchise de droits (pas de droits de douane)	Droits de douane réduits selon les modalités des accords	Droit dits NPF
Mesures non tarifaires	Pas de restrictions quantitatives Pas de mesures de défense commerciale Réglementation commune	Restrictions quantitatives (contingents, quotas...) Mesures de défense commerciale (antidumping, sauvegarde) Mesures réglementaires (normes techniques, sanitaires, règles d'origine, etc.)	

Source : Centre d'analyse stratégique

### Quelle est la portée effective de la préférence communautaire ?

Si la préférence communautaire se définit bien comme un traitement *réserve* par opposition au régime général, il n'est cependant pas conçu comme un régime d'exception pérenne mais comme un dispositif transitoire. Tel que défini dans le préambule du traité de Rome, **l'objectif de la politique commerciale commune est en effet de contribuer à la libéralisation multilatérale des échanges commerciaux**, jugée souhaitable et sur le plan politique dans le contexte de l'après-guerre et sur le plan économique avec l'idée que les gains attendus du libre-échange sont des gains nets. Dans quelle mesure le processus de libéralisation multilatérale a-t-il érodé la portée de la préférence communautaire ?

Sur le plan purement tarifaire, il convient d'abord de noter que les régimes douaniers dérogatoires qui s'appliquent aux quelque 12 000 lignes tarifaires de la nomenclature statistique sont nombreux et complexes sans parler même de la difficulté à traduire en équivalents tarifaires les barrières non tarifaires, par ailleurs difficilement identifiables lorsqu'elles appartiennent à la *zone grise* des arrangements informels, etc. Les données qui concernent le *niveau* des droits de douane sont donc à apprécier avec précaution, notamment en ce qui concerne la portée de la préférence communautaire, portée qui peut malgré tout être éclairée par l'observation du niveau *relatif* des droits moyens appliqués par l'UE (cf. tableau n° 2) :

- de manière globale, les tarifs douaniers sont passés, au fil des cycles de négociation multilatérale, de plus de 40 % en moyenne après la Seconde Guerre mondiale à moins de 5 % aujourd'hui. **La préférence communautaire s'est donc émoussée en proportion ;**
- **elle n'en reste pas moins un principe positif** puisqu'en 2006, seuls 26 % des lignes tarifaires bénéficient de l'admission en franchise de droit tandis que 9 % sont encore soumis à un droit supérieur à 15 % – on parle alors de pic tarifaire. La majorité restante des lignes tarifaires (soit 65 %) se situe entre 0 % et 15 % ;
- **les droits de douane varient considérablement selon les secteurs et les produits.** Au niveau le plus fin de la nomenclature, ils s'échelonnent de 0 % à 427,9 % en 2006. À un niveau plus agrégé, la distribution par produits, donnée par le tableau n° 2, confirme cette dispersion. Les produits agricoles et certains produits sensibles bénéficient d'une protection plus importante *via* des droits NPF supérieurs ou égaux à 10 % (produits du textile et de l'habillement, chaussures) et/ou une forte prévalence des pics tarifaires (produits sidérurgiques, chimiques, électriques, etc.) ;
- **cette structure par produits se double d'une structure par pays**, une fraction croissante des échanges de l'UE s'effectuant dans le cadre d'accords préférentiels régionaux (cf. tableau n° 1).

Sur un plan économique global, **les bénéficiaires de la préférence communautaire sont difficiles à estimer**, pour deux raisons essentiellement. D'abord parce qu'**existe une préférence naturelle à commercer au sein de sa région d'appartenance avec des pays ayant une structure de la demande finale similaire**. En théorie du commerce international, les modèles *gravitationnels* qui font dépendre le flux d'échanges entre deux pays de la distance géographique qui les sépare et des élasticités croisées aux PIB, ont ainsi un grand pouvoir prédictif. Dans le cas des pays européens dont les deux tiers des échanges, en moyenne, sont intra-communautaires, il paraît ainsi difficile d'imputer cette propension aux seuls effets de la préférence communautaire.

**Tableau n° 2 : Structure par produits de la protection tarifaire communautaire en 2005-2006**

Sections <sup>4</sup>	Droits NPF moyens consolidés <sup>1</sup>	Droits NPF moyens appliqués <sup>2</sup>	Part des pics tarifaires <sup>3</sup>	Part dans les importations extra UE-25
Total	6,9 %	5,4 %	9,0 %	100 %
Animaux, produits du règne animal	24,5 %	23,8 %	22,3 %	1,6 %
Produits du règne végétal	12,3 %	10,1 %	3,6 %	2,5 %
Graisses, huiles animales	10,7 %	10,7 %	3,9 %	0,4 %
Produits alimentaires, boissons, tabacs, etc.	21,2 %	19,7 %	7,9 %	2,5 %
Produits minéraux	0,3 %	0,2 %	1,2 %	19,2 %
Produits des industries chimiques et connexes	4,6 %	4,1 %	0,1 %	8,1 %
Produits du plastique et du caoutchouc	4,5 %	4,4 %	0,0 %	2,6 %
Produits en peaux, cuirs, etc.	2,3 %	2,1 %	0,0 %	0,9 %
Bois, charbon de bois, ouvrages en bois, etc.	2,9 %	2,6 %	0,0 %	1,0 %
Pâtes de bois, papier, carton, etc.	0,0 %	0,0 %	0,0 %	1,3 %
Matières textiles et ouvrages en ces matières	7,8 %	7,8 %	0,2 %	7,3 %
Chaussures, coiffures, parapluies, etc.	7,3 %	7,3 %	24,6 %	1,3 %
Ouvrages en pierre, plâtre, ciment, verre, etc.	3,6 %	3,5 %	3,3 %	0,7 %
Perles, pierres, métaux précieux, bijoux, etc.	0,6 %	0,6 %	0,0 %	3,1 %
Métaux communs et ouvrages en ces métaux	2,0 %	2,0 %	0,0 %	6,3 %
Machines et appareils, matériel électrique, etc.	2,0 %	2,0 %	0,0 %	25,9 %
Matériel de transport	4,0 %	4,0 %	5,7 %	8,8 %
Instruments, appareils d'optique, de photographie, etc.	2,6 %	2,6 %	5,7 %	4,1 %
Armes, munitions, etc.	2,5 %	2,5 %	0,0 %	0,1 %
Marchandises et produits divers	2,5 %	2,5 %	0,0 %	2,3 %
Objets d'art, de collection ou d'antiquité	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,2 %

(1) Moyenne simple des droits NPF *plafond*, c'est-à-dire des droits que l'UE s'est engagée à ne pas dépasser à l'OMC et sur lesquels portent les négociations en cours ; (2) Moyenne simple des droits NPF effectivement appliqués par l'UE ; (3) Part des lignes à huit chiffres (NC8) présentant un pic tarifaire (c'est-à-dire ici, un droit supérieur de 15 % au droit moyen de la section) en pourcentage du nombre total de lignes NC8 pour la section ; (4) Pour l'énoncé détaillé, voir la nomenclature combinée au JOUE du 28.10.2005  
Source : Laborde D. (2006), CEPII

Ensuite, les bénéficiaires que tirent les membres de leur appartenance à une union douanière s'évaluent par rapport aux coûts auxquels ils feraient face s'ils en étaient exclus, mais ces coûts sont très difficiles à estimer. Des modèles<sup>3</sup> existent qui peuvent simuler une situation de libre-échange entre l'UE et le reste du monde et évaluer les effets de la redistribution des parts de marché entre pays concurrents. Ils tendent à montrer, sans grande surprise, que **ce sont les secteurs protégés les plus exposés à la concurrence – production de biens finaux banalisés ou à faible contenu en R & D – qui « profitent » le plus de la préférence communautaire ainsi que les produits agricoles**, exclus des précédents cycles de négociation et de la plupart des accords préférentiels. Ces modèles sont toutefois hautement dépendants des données d'entrée et des hypothèses de départ parmi lesquelles le niveau effectif des barrières, qui n'est pas connu avec précision<sup>4</sup>.

### Comment pourrait évoluer le principe de préférence communautaire ?

La préférence communautaire reste effective bien qu'elle couvre les secteurs de manière inégale. **Qu'en sera-t-il à l'avenir, et notamment à l'issue des négociations commerciales en cours à l'OMC**, étant entendu que toute décision européenne suppose un accord à la majorité qualifiée des 27 États membres ?

- Un scénario d'augmentation unilatérale des droits NPF paraît exclu. En tant que membre de l'OMC, l'UE est en effet contrainte par des engagements dont le non-respect serait sanctionné et ferait l'objet de mesures de rétorsion extrêmement dommageables.
- Le *statu quo* est en revanche envisageable : non que l'UE dispose d'une réelle *marge de consolidation*, c'est-à-dire d'un écart important entre les droits moyens qu'elle applique effectivement (tableau n° 2, colonne 2) et les droits moyens consolidés, c'est-à-dire ceux sur lesquels portent les négociations OMC et que l'UE s'est engagée à ne pas dépasser (tableau n° 2, colonne 1) mais parce que l'UE (comme les autres parties prenantes des négociations) peut faire valoir au titre d'exceptions une liste choisie de produits dits sensibles, et surtout parce que le cycle OMC en cours risque de ne pas se conclure.

<sup>3</sup> Pour une synthèse, voir le rapport n° 120 du Sénat sur « Les principaux enseignements des simulations de la libéralisation des échanges commerciaux », 2005-2006.

<sup>4</sup> Voir Messerlin P.-A. (2001), *Measuring the Cost of Protection in Europe*, Institute for International Economics, et Bouët A. *et alii* (2004), « A Consistent ad valorem Equivalent Measure of Applied Protection Across the World : The MACMapHS6 Database », *Document de travail du CEPII*, n° 22.

- Quant au scénario de réduction, en cas de conclusion du cycle, il est en ligne avec les positions actuelles de l'UE, qui a notamment offert de réduire ses droits de douane sur les produits agricoles de 39 % en moyenne et de supprimer ses subventions à l'exportation avant 2013. Si les gains attendus de la conclusion des négociations de Doha sont estimés faibles au niveau global, de l'ordre d'un quart de pourcentage du PIB mondial<sup>5</sup>, leurs effets sur le niveau et la structure de la protection communautaire sont, en revanche, difficiles à évaluer du fait du caractère très technique des offres, par ailleurs sujet à révision après l'échec de la réunion de Postdam en juin 2007<sup>6</sup>.

La montée en charge de politiques communes de régulation laisse par ailleurs penser que les nouveaux points d'application du principe de préférence communautaire résideront moins désormais dans la (re)protection de secteurs ou de produits spécifiques que dans **une exigence de conformité des biens et services importés aux normes qui répondent aux préférences collectives des Européens**. Comme le souligne Pascal Lamy<sup>7</sup>, les arbitrages qui sont au cœur des négociations multilatérales ont changé de nature. Ils relèvent moins désormais de l'élimination des pratiques discriminatoires qui font directement obstacles aux échanges que de l'aménagement des politiques de régulation domestiques qui peuvent, lorsqu'elles sont contraignantes, augmenter les coûts de transaction (normes techniques, mesures sanitaires, etc.). De tels enjeux sont particulièrement affirmés dans les deux secteurs qui « restent à libéraliser », l'agriculture et les services, et sur lesquels les attentes collectives sont fortes en termes d'accès universel à la santé, à l'éducation ou à la culture.

De manière plus générale, certains acteurs ou observateurs **envisagent que les préférences collectives puissent prévaloir sur la règle de maximisation de la libre circulation des biens et services**, attendu que :

- « **les droits internationalement reconnus de la personne humaine au travail** », tels qu'établis par l'Organisation internationale du travail (OIT), peuvent parfois prévaloir sur les principes du libre-échange, qui fondent les règles de l'OMC. Cette prééminence a d'ores et déjà pu trouver son expression dans le conditionnement des concessions commerciales au respect des normes fondamentales du travail. La refonte du système de préférences généralisées de l'UE en 2005 a par exemple été l'occasion de créer un *SPG+* qui accorde un accès préférentiel élargi aux marchés européens aux pays qui mettent en œuvre les principales conventions internationales relatives aux droits de l'Homme et du travail<sup>8</sup>. Par ailleurs, si dans ses accords bilatéraux de libre-échange l'UE privilégie les *politiques d'incitation* et les mesures *positives*, les États-Unis ont quant à eux adopté lors de la conclusion de l'ALENA une approche plus contraignante de type *clause sociale*. Pour contrer le risque de *dérégulation compétitive* et ses conséquences en termes de distorsion de concurrence, un accord parallèle à l'ALENA, dit de coopération dans le domaine du travail, oblige ses membres à faire observer leur législation du travail et instaure, à cette fin, une procédure de surveillance mutuelle et de sanction<sup>9</sup> ;

- **sur un mode plus exploratoire, l'existence d'externalités<sup>10</sup> et de biens publics mondiaux a conduit à étudier la mise en place de systèmes d'ajustement de taxes aux frontières (ATF)**, qui supposerait cependant que soit clairement établie la compatibilité de ces ATF avec les règles de l'OMC<sup>11</sup>, et notamment le principe de non-discrimination. Ce principe conditionne en effet le recours au régime général d'exception (article XX) qui prévoit des restrictions possibles, aux motifs de « protection de la santé et de la vie des personnes », de la « préservation des végétaux » et de « la conservation des ressources naturelles épuisables ». Les ATF permettent de prélever une taxe sur les produits importés qui ne sont pas conformes aux standards environnementaux établis par les accords internationaux (niveau d'émission de gaz à effet de serre par exemple) et de la restituer aux produits exportés conformes. L'idée *d'exception agricole* se fonde également sur la reconnaissance d'externalités. L'activité agricole concourt en effet à la sécurité alimentaire, à l'aménagement du territoire et à la conservation du patrimoine écologique, de telle sorte que des subventions directes éco-conditionnées semblent légitimes en tant qu'elles rémunèrent des externalités positives.

Un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes de mars 2005 réaffirme que le principe de préférence communautaire ne « constitue pas une exigence légale » mais ressort de « considérations à caractère politique ». À ce titre, le principe de préférence ne saurait être opposé aux engagements multilatéraux de libéralisation pris dans le cadre de l'OMC. Cependant, il paraît légitime que les États membres puissent l'invoquer lors de négociations commerciales dont la nature des arbitrages est précisément *à caractère politique*.

> Yves Bertoncini et Céline Mareuge,  
Département des affaires économiques et financières

<sup>5</sup> Voir notamment : Akerman F. (2005), « The Shrinking Gains from Trade : a Critical Assessment of Doha Round Projections », *GDEI Working Paper*, n° 1, Tufts University, ainsi que les travaux de Decreux Y., Fontagné L., Laborde D. et Mitaritonna C. au CEPII.

<sup>6</sup> Des simulations ont surtout été réalisées pour le secteur agricole, voir par exemple Bureau J.-C., Gohin A. et Jean S (2007), « La PAC et la négociation OMC », dans *Perspectives agricoles en France et en Europe*, Conseil d'analyse économique.

<sup>7</sup> Dans *L'Europe en première ligne*, Paris, Seuil, 2002.

<sup>8</sup> Dans ce cadre, les préférences tarifaires accordées au Belarus ont été suspendues en juin 2007, en raison de violations des droits des travailleurs condamnées par l'OIT.

<sup>9</sup> Un groupe d'arbitres indépendants, saisis après qu'une plainte a été déposée (trente l'ont été jusqu'ici), peut infliger une amende à un gouvernement lorsque celui-ci « aurait omis de façon systématique d'assurer l'application efficace des normes techniques du travail » dans les domaines du salaire minimum, du travail des enfants et de la santé et de la sécurité au travail, au regard de sa législation interne.

<sup>10</sup> Il existe une externalité négative, par exemple la pollution, (positive, par exemple la diffusion de connaissances) lorsqu'un acteur économique fait supporter un coût (apporte un bénéfice) à un autre acteur, sans qu'il existe un marché de droits de propriété tel que l'acteur lésé (favorisé) puisse se faire payer par (doive rétribuer) celui qui le lèse (celui qui l'avantage).

<sup>11</sup> Voir à ce sujet Ismer R. et Neuhoﬀ K. (2004), « Les ajustements fiscaux à la frontière : une solution viable au problème de la non-participation au système d'échange de droits d'émission », *Cambridge Working Papers in Economics*, n° 0409, et le document de travail contradictoire de la D4E de Berthier A. et Gros C., *Série Études*, 07-E01, janvier 2007.



## BRÈVES

### Union européenne

#### > FRANCE : LANCEMENT EN 2009 DE LA PREMIÈRE ÉTUDE LONGITUDINALE DEPUIS L'ENFANCE

Le projet « ELFE (Étude longitudinale française depuis l'enfance) : Grandir en France », après une première étude pilote sur 300 enfants en avril dernier, entre dans sa seconde phase d'expérimentation en octobre 2007 (test auprès de 500 enfants), avant son lancement dans toute la France en 2009. Son ambition est de suivre une cohorte de 20 000 enfants nés en 2009, jusqu'à leur vingtième année. Une base de données sans précédent devrait ainsi être constituée afin de **mieux appréhender le développement de l'enfant dans toutes ses dimensions, en tenant compte des différents facteurs en interaction tout au long du parcours devant le conduire vers l'âge adulte** (structure familiale ; conditions de vie, de garde et d'apprentissage de l'enfant ; ressources et profession des parents ; état de santé, environnement et alimentation de l'enfant). Pour la collecte des informations, des rendez-vous réguliers sont envisagés avec les familles (observation en maternité par entretien auprès des femmes et collecte d'informations à partir des dossiers médicaux, enquête au domicile aux 6-8 semaines de l'enfant, puis rencontre ou au minimum appel téléphonique tous les ans). La première enquête pilote a montré que l'accueil des familles concernées et des professionnels est très favorable. Le projet ELFE est conduit par un groupement d'institutions publiques (INED, Institut de veille sanitaire, INSEE, Éducation nationale, DREES, DGS et CNAF), chargé de compiler les informations récoltées auprès des familles avec celles venant de différentes sources (CAF, assurance-maladie, etc.). La France rejoint ainsi les pays ayant mis en place des études longitudinales afin d'analyser les facteurs et étapes majeurs du développement de l'enfant. À moyen et long terme, **ELFE devrait s'affirmer comme un instrument de connaissance de l'enfance et de la jeunesse parmi les plus pertinents pour la conduite des politiques sociales, sanitaires, éducatives et familiales.**

<http://www.elfe2009.fr>

*M. B. et L. D.*

#### > COMMENT DYNAMISER LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES AU NIVEAU EUROPÉEN

Les groupes politiques du Parlement européen ont pris l'initiative de constituer un groupe de travail transversal. Ce dernier est chargé de définir des mesures concrètes destinées à améliorer le travail parlementaire et à mettre mieux en valeur les séances plénières et leurs débats. Les conclusions intermédiaires de ce groupe, rendues publiques le 20 septembre, sont faites de 25 propositions et abordent des registres très divers. Le point central des innovations proposées concerne **l'amélioration de la structuration de l'ordre du jour**. Cela passerait notamment par un plus grand temps d'examen des textes entre leur passage en commissions parlementaires et le vote en séance plénière. L'enjeu serait ici de mieux saisir les rapports de force et de s'assurer de la « qualité » des textes. Il est également proposé que le rôle des rapporteurs soit renforcé en séance plénière. Par ailleurs, les séances solennelles (invitations aux chefs d'État par exemple) devraient être repensées de manière à ne pas empiéter sur le temps des votes. Ces propositions pourraient être mises en place rapidement, avant la fin 2007 car elles ne nécessitent pas un changement du règlement intérieur du Parlement. Elles doivent cependant faire l'objet d'un examen dans chaque groupe politique.

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=FR&id=45>

*M.-C. M.*

---

> **TITRE DE SÉJOUR UNIFORME : CONSENSUS RELATIF AU SEIN DU CONSEIL « JAI » AUTOUR DE LA NATURE DES DONNÉES BIOMÉTRIQUES**

---

Le Conseil « Justice et affaires intérieures » en date du 18 septembre 2007 a marqué son accord sur une proposition de la Commission européenne visant à modifier le règlement du 13 juin 2002 relatif au modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants des pays tiers. Les États membres se sont ainsi entendus sur un modèle uniforme de titre de séjour intégrant nécessairement un composant électronique comportant la photographie numérisée du demandeur et les empreintes de ses deux index. Dès lors, le Conseil consacre l'existence d'un consensus sur la nature des données biométriques collectées à l'occasion de l'enregistrement des demandes et de la délivrance des titres de séjour aux citoyens des pays tiers. Il est à noter que **le futur règlement prévoit la délivrance de titres de séjour aux mineurs**, et ce en dépit des réticences longtemps exprimées par la France, qui ne délivrait jusqu'à présent de titres de séjour qu'aux personnes majeures. En outre, le règlement sur lequel se sont accordés les ministres prévoit **la prise d'empreintes digitales dès l'âge de six ans** en vue de l'établissement d'un titre de séjour. Loin de faire l'unanimité, cette disposition fait notamment l'objet de réserves fortes des différentes autorités nationales en charge de la protection des données à caractère personnel. Par ailleurs, certaines études scientifiques s'interrogent sur la pertinence même d'un relevé d'empreintes digitales effectué à cette période de l'enfance.

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/fr/jha/96005.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/jha/96005.pdf)

> H. J.

## Rapports, études

---

> **RAPPORT ANNUEL DES VIOLATIONS DES DROITS SYNDICAUX, CSI, SEPTEMBRE 2007**

---

La Confédération syndicale internationale (CSI), qui rassemble 168 millions d'adhérents issus de 153 pays, vient de publier son rapport annuel des violations des droits syndicaux. Chaque pays recensé est décrit à travers trois rubriques : les libertés syndicales en droit, les libertés syndicales dans la pratique, les violations en 2006. Cette tripartition permet de mettre en évidence les décalages constatés par les observateurs de la CSI entre le droit et les faits. Si la Colombie reste le pays le plus dangereux pour des syndicalistes avec 78 assassinats (sur un total de 144 dans le monde en 2006), d'autres États soumis à des situations sociales et politiques difficiles, comme les Philippines, ont connu une croissance forte de la répression syndicale (33 morts). À côté de ces situations dramatiques, **le rapport fait état d'évolutions de droit ou de fait qui limiteraient les droits syndicaux dans des pays industrialisés**. Ainsi, le rapport avance que le gouvernement du Québec, en imposant une nouvelle convention collective aux employés de la fonction publique, leur a *de facto* retiré le droit de grève. En Australie, la promulgation d'une loi sur les relations professionnelles (« Work Choices ») restreint les droits des travailleurs et impose des restrictions à la négociation collective et au droit de grève. Ce tableau très sombre des relations de travail dans le monde est éclairci par l'évocation de quelques évolutions positives. En témoigne le rôle joué, en Équateur, par les centrales syndicales dans la mise en place d'une réglementation de la sous-traitance.

<http://survey07.ituc-csi.org/getcontinent.php?IDContinent=0&IDLang=FR>

> B. V.

---

> **LES FRANÇAIS D'IRLANDE TRAVAILLENT MAJORITAIREMENT DANS LES NOUVELLES TECHNOLOGIES ET ENVISAGENT DE S'INSTALLER À LONG TERME**

---

L'ambassade de France en Irlande vient, *via* un questionnaire électronique, de réaliser une enquête auprès des 5 000 ressortissants français figurant sur le registre consulaire. À l'issue d'un tri devant conduire à ne considérer que les Français travaillant dans le tertiaire et les nouvelles technologies (chercheurs, techniciens, commerciaux, etc.), 200 réponses ont donné lieu à une analyse. En dépit des incertitudes pesant sur la méthode choisie, ce travail souligne l'attractivité du pays au trèfle dans ces deux domaines d'activité. Cette attractivité a pu s'appuyer sur la dynamique engendrée par la défiscalisation des investissements étrangers dans les années 1990 et l'accroissement plus récent des investissements publics dans le domaine de la recherche et du

développement. En dix ans, le nombre de Français sur le sol irlandais a été multiplié par 4. Ceux-ci sont majoritairement jeunes (âge moyen trente et un ans) et installés récemment (moins de trois ans). Bien que les profils soient très variés, **le secteur des nouvelles technologies (TIC et biotechnologies) est particulièrement dynamique et attractif : un émigré français sur trois exerce une activité dans ce domaine en Irlande.** L'absence de perspective professionnelle en France était, à l'origine, le premier motif de départ pour plus de la moitié des personnes interrogées. 35 % avançaient également l'envie de vivre une expérience internationale. Tous profils confondus, 79 % des sondés ont aisément trouvé un travail, ce dernier étant jugé « satisfaisant » dans 90 % des cas. Par ailleurs, 56 % des enquêtés affirment leur volonté de s'installer définitivement en Irlande. Concernant les raisons d'un éventuel retour en France, 45 % déclarent une opportunité professionnelle.

[http://www.bulletins-electroniques.com/rapports/smm07\\_068.htm](http://www.bulletins-electroniques.com/rapports/smm07_068.htm)

> J.-L. L.

*Rédacteurs des brèves : Marine Boisson (DQS), Laetitia Delannoy (DQS), Hélène Jorry (DTEF), Jean-Loup Loyer (DRTDD), Marie-Cécile Milliat (DIS), Benoît Verrier (DIS)*

Brèves

**Les sujets d'analyse de la *Note de veille* des quatre derniers mois**

N° 61 – 4 juin 2007 – Quelle nouvelle donne pour les politiques agricoles ?

N° 62 – 11 juin 2007 – À quoi sert la formation professionnelle continue ?

N° 63 – 18 juin 2007 – Des pères et des mères « plus responsables », une réponse à la délinquance des mineurs ? Une perspective internationale

N° 64 – 25 juin 2007 – « L'évaluation participative des choix technologiques » : aide à la décision dans le champ des nanotechnologies ?

N° 65 – 2 juillet 2007 – Le statut de l'opposition : une perspective internationale

N° 66 – 9 juillet 2007 – Les ressources de l'Union européenne : changement ou statu quo ?

N° 67 – 16 juillet 2007 – Les avantages liés à l'ancienneté entravent-ils la mobilité des salariés ?

N° 68 – 23 juillet 2007 – La politique de communication de l'Union Européenne : mission impossible ?

N° 69 – 30 juillet 2007 – Pour un traitement européen de la question des sans-abri

N° 70 – 25 août 2007 – Quelle est l'influence du capital-risque en France ?

N° 71 – 3 septembre 2007 – Le débat public : un outil possible de préparation des réformes ?

N° 72 – 10 septembre 2007 – Réduire la segmentation du marché du travail selon le genre et accroître les taux d'emploi féminin : à court terme, est-ce compatible ?

N° 73 – 17 septembre 2007 – Contrôle des lieux d'enfermement : les enjeux internationaux

N° 74 – 24 septembre 2007 – « Classes moyennes » et redistribution : le cas français dans une perspective internationale

*Directeur de la publication :*  
Philippe Mills, directeur général adjoint

*Directeur éditorial :*  
Bruno Héroult, rapporteur général

*Rédacteur en chef de la note de veille :*  
Jérôme Tournadre-Plancq, chargé de mission au Département Institutions et Société

Pour consulter les archives  
de la Note de Veille  
en version électronique :  
[http://www.strategie.gouv.fr/  
rubrique.php?id\\_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique  
18, rue de Martignac  
75700 Paris cedex 07  
Téléphone 01 42 75 61 00  
Site Internet :  
[www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)

