

POINT SUD

les études du CNCD-11.11.11

Traité transatlantique (TTIP) : cartographie d'un partenariat controversé

par Arnaud Zacharie, Nicolas Van Nuffel et Michel Cermak



sommaire

introduction	03	3/ L'impact du TTIP sur la croissance et l'emploi en Europe	14
1/ Pourquoi le TTIP ?	04	Des gains espérés en termes de croissance et d'emplois	14
2/ Le TTIP dans le contexte des relations commerciales internationales	06	Des projections sujettes à caution	14
La montée en puissance de la Chine et des émergents dans le commerce mondial	06	Vers un déplacement d'emplois de l'UE vers les États-Unis ?	16
Les nouveaux types d'accords commerciaux internationaux	09	Une croissance divergente et inégalitaire	17
La nouvelle géopolitique commerciale internationale	11	Quel impact sur les PME ?	18
		4/ Les principaux enjeux et défis de la négociation du TTIP	20
		Une convergence réglementaire par le haut ou par le bas ?	20
		L'ISDS : intérêts privés contre intérêt général ?	23
		Libéralisation des services : listes négatives et effet de cliquet	28
		CETA : Un précurseur et un cheval de Troie du TTIP ?	33
		conclusion	36
		bibliographie	39

introduction

Négocié depuis juillet 2013, le Partenariat transatlantique (TTIP) vise l'instauration d'un marché transatlantique réunissant les espaces économiques des États-Unis et de l'Union européenne. Le projet de TTIP vise en priorité les barrières non tarifaires, c'est-à-dire les normes sanitaires, sociales ou environnementales qui font obstacle aux échanges commerciaux et à l'investissement. Les barrières douanières entre les États-Unis et l'Union européenne sont quant à elles déjà très faibles, bien que l'agriculture européenne reste protégée par des tarifs sur les produits laitiers, la viande et le sucre qui sont également visés. Outre la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires, le projet de TTIP vise la libéralisation des investissements, l'ouverture des marchés publics et la protection des droits de propriété intellectuelle. Ces domaines sont chacun couverts par une des seize sections du mandat de négociation, qui se transformeraient en autant de chapitres du traité s'il est finalisé.

La présente étude a pour but d'analyser, du point de vue européen, les principaux enjeux et défis qui entourent les négociations du TTIP. Dans le premier chapitre, nous observons les arguments avancés par les principaux promoteurs de ce traité. Dans la deuxième section, nous analysons la nouvelle configuration du commerce international et la manière dont le projet de TTIP s'inscrit dans le contexte de « basculement » du monde, notamment caractérisé par la montée en puissance de la Chine dans le commerce international, par le coup d'arrêt des échanges mondiaux suite à la crise de 2008 et par la négociation d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux en vue de contourner les blocages de l'OMC. Dans le troisième chapitre, nous analysons l'impact attendu du TTIP sur la croissance et l'emploi, sur base des différentes études publiées

sur la question. Nous constaterons que, selon les études citées par la Commission européenne, les gains espérés en termes de croissance et de création d'emplois sont au mieux très modestes et inégalement répartis, tandis que d'autres études aboutissent à des pertes d'emplois significatives en Europe. Dans la quatrième partie, nous décrivons les principaux chapitres du projet de TTIP qui sont sujets à polémique, comme le risque que le processus de convergence réglementaire s'opère selon une logique de nivellement par le bas des normes existantes, l'introduction d'une clause d'arbitrage investisseur-État (ISDS) permettant d'outrepasser les juridictions existantes, les principes de « cliquet » et de « liste négative » sur lesquels se base le processus de libéralisation des services. Ce dernier chapitre se termine par l'analyse de l'autre traité transatlantique, le CETA, signé entre l'UE et le Canada, soulignant les similitudes avec le TTIP mais aussi les différences de calendrier, le texte du CETA étant publié, présenté comme finalisé et prêt à être ratifié en 2015 ou 2016. Enfin, nous tirerons quelques conclusions sur les coûts et bénéfices du projet de TTIP et sur les stratégies alternatives que pourrait adopter l'Union européenne pour atteindre plus efficacement les objectifs affichés.

1/ Pourquoi le TTIP ?

Le TTIP est présenté comme un projet d'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Union européenne dont l'objectif est de créer un marché transatlantique favorisant le commerce et l'investissement. Les bienfaits espérés par les négociateurs de cet accord sont la croissance économique et l'emploi, des produits à moindre prix pour les consommateurs et un moyen de marginaliser la montée en puissance de la Chine et des autres pays émergents dans le commerce mondial.

Comme le stipule le mandat de négociation du TTIP octroyé par les États membres de l'UE à la Commission européenne en juin 2013 : « The objective of the Agreement is to increase trade and investment between the EU and the US by realising the untapped potential of a truly transatlantic market place, generating new economic opportunities for the creation of jobs and growth through increased market access and greater regulatory compatibility and setting the path for global standards¹. »

Dans le même esprit, *Business Europe*, principal lobby industriel auprès de la Commission européenne, adresse à la commissaire européenne au Commerce, Cecilia Malmström, un message pointant les gains espérés en matière de croissance et d'emploi : « Trade is a key driver of jobs, growth and welfare. By promoting trade we contribute to improving living standards for people, and TTIP offers an unmatched opportunity for growth and development of golden standards². » Un message répercuté par la FEB, le membre belge de *Business Europe* : « Au vu de l'intensité des flux commerciaux transatlantiques (près de 2 milliards EUR d'échanges par jour !) et de ce que près de 80% de notre PIB proviennent de nos exportations, il va de soi que notre économie (particulièrement ouverte) bénéficierait des nombreuses retombées positives du renforcement des relations transatlantiques. Et ce, au niveau tant des entreprises exportatrices, que des consommateurs et de l'emploi³. »

Pour Karel De Gucht, l'ancien commissaire européen au Commerce qui a lancé les négociations du TTIP, ce traité est une opportunité de définir des normes qui pourraient s'imposer ensuite aux pays émergents comme les BRICS : « Perhaps the biggest value of an

agreement will be in our relations with rest of the world. Why? Because the EU and the US are the world's largest markets and the most influential regulators. Any common approach will double that influence. And it may shape regulation around the world, including in countries like Brazil, India, China and Russia, where today standards are typically much lower than in the US and the EU⁴. »

Le TTIP est ainsi censé permettre à la fois de relancer l'économie transatlantique et de définir les nouvelles règles du commerce mondial appelées à s'imposer par la suite au reste du monde.

D'où vient l'idée de négocier un tel partenariat ? C'est respectivement en 1992 et en 1995 que sont créés les lobbies « Transatlantic Policy Network » (TPN) et « Trans-Atlantic Business Dialogue » (TABD). Le premier réunit des élus américains et européens, ainsi que des grandes entreprises de deux rives de l'Atlantique, tandis que le second réunit essentiellement des multinationales européennes et américaines. Le TPN publie en 1994 un document intitulé « Toward Transatlantic Partnership. A European Strategy ». Ce document précise qu'il est le résultat de 18 mois de préparation. Il recommande aux décideurs politiques européens de « développer une politique bilatérale spécifique de l'Union européenne pour intégrer davantage les marchés et faciliter l'investissement par-delà l'Atlantique, sur la base du concept d'une 'Zone de Libre-Echange de l'Atlantique Nord' ⁵ ». Le TPN précise que cette politique doit inclure notamment la « coopération réglementaire », la « reconnaissance mutuelle de l'approbation des produits et procédés », le « traitement des investissements directs étrangers ». Tous les ingrédients du TTIP sont déjà là.

Ce n'est pas un hasard si, un an plus tard, les décideurs politiques adoptent lors du sommet transatlantique de Madrid de 1995 le « nouvel agenda transatlantique » qui s'engage à développer un « nouveau marché transatlantique » visant à « supprimer les barrières qui freinent les flux de marchandises, services et capitaux entre l'les USA et l'UE ⁶ ». Le processus restera en gestation jusqu'en 2013 avant que les négociations commencent officiellement, après de nombreuses consultations de « parties prenantes » (essentiellement le TABD représentant les entreprises transna-

Le TTIP est censé permettre de relancer l'économie transatlantique et de définir les nouvelles règles du commerce mondial.

tionales) et déclarations politiques. Parmi celles-ci, relevons la déclaration du Parlement européen qui affirme en 2006 l'« impérieuse nécessité [de] parachever, sans entrave, le marché transatlantique d'ici à 2015⁷ ».

Aujourd'hui, les négociations font l'objet d'un lobbying intense par divers groupes d'intérêt. On estime entre 15 000 et 20 000 le nombre de lobbyistes à Bruxelles⁸. L'Observatoire européen des affaires a établi que parmi les 560 rencontres de la Commission avec des groupes d'intérêt avant le lancement des négociations, 92% représentaient des intérêts privés d'entreprises. Parmi les 25 groupes de pression qui ont eu le plus de contacts avec la direction générale Commerce de la Commission européenne pendant les préparations du TTIP, pas un seul ne représentait des organisations syndicales, environnementales ou de consommateurs. Dans le top 50, il n'y en a que trois qui représentent ce qu'on peut considérer comme des préoccupations proches de l'intérêt général. On retrouve dans ce top 25 *Business Europe* (le lobby le plus puissant en Europe, représentant les fédérations d'entreprises européennes), le *European Services Forum* (représentant des sociétés de services telles que Deutsche Bank, Ernst & Young ou Microsoft), ACEA (lobby européen de l'automobile), CEFIC (industrie chimique) et *Freshfel* (commerçants de fruits et légumes) ou encore *Food and Drink Europe* (représentant notamment Nestlé, Coca-Cola et Unilever), sans oublier la Chambre de commerce américaine, représentant tous les lobbies industriels américains, considérée comme le lobby le plus puissant du monde⁹.

Il est intéressant d'observer que les principaux défenseurs du TTIP, qui avancent qu'il sera favorable à l'intérêt général, sont les grandes fédérations d'entreprises, qui défendent essentiellement les intérêts des grandes firmes transnationales. Comme nous aurons l'occasion d'y revenir, ce discours est porteur de contradictions, notamment parce qu'il met en avant l'impact positif potentiel du TTIP sur l'emploi et, en particulier sur les petites et moyennes entreprises, alors que les organisations représentatives de ces dernières font preuve de beaucoup plus de réserves à l'égard du traité, comme c'est le cas de l'Union des classes moyennes (UCM) en Belgique francophone¹⁰.

1/ Ce texte n'est disponible qu'en anglais. On peut le traduire par « L'objectif de l'Accord est d'augmenter le commerce et l'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis en réalisant le potentiel inexploité d'un vrai marché transatlantique, générant de nouvelles opportunités économiques pour la création d'emplois et de croissance par l'accès accru au marché et une meilleure compatibilité des réglementations et en établissant un chemin vers des normes mondiales ». Council of the European Union, "Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America", juin 2013, publié en octobre 2014, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>

2/ En français : « Le commerce est un facteur majeur pour l'emploi, la croissance et le bien-être. En promouvant le commerce, nous contribuons à l'amélioration du niveau de vie des gens, et le TTIP offre une opportunité inégalable pour la croissance et le développement de normes de pointe. » Business Europe, *Commissioner Malmström, together we will make TTIP happen*, février 2015, <http://www.business-europe.eu/Content/Default.asp?PageID=867#Blog-059>

3/ Peter Timmermans, *Du rond-point Schuman à la Cinquième Avenue*, février 2015, <http://vbo-feb.be/fr-be/Newsletter/IMPACT-2015/FEB-IMPACT--25-02-2015/>

4/ En Français : « La plus-value la plus importante peut-être du TTIP sera dans nos relations avec le reste du monde. Pourquoi ? Parce que l'Union européenne et les USA sont les marchés les plus grands et les régulateurs plus influents du monde. Toute approche commune va doubler cette influence. Cela pourrait définir les règles pour le monde entier, y compris pour des pays comme le Brésil, l'Inde, la Chine ou la Russie, où les normes sont en général bien plus basses que dans l'UE et aux USA ». Karel De Gucht, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership: Where do we stand on the hottest topics in the current debate?*, janvier 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152075.pdf

5/ TPN, « *Toward Transatlantic Partnership. A European Strategy*, 1994, http://www.tpnonline.org/WP/wp-content/uploads/2013/09/Toward_Transatlantic_Partnership_European_Strategy.pdf

6/ Transatlantic Summit, *The New Transatlantic Agenda*, 1995, http://eeas.europa.eu/us/docs/new_transatlantic_agenda_en.pdf

7/ Une chronologie complète peut être consultée dans *Grand marché transatlantique : Plus de vingt ans de préparatifs*, Le Monde diplomatique, juin 2014, <http://www.monde-diplomatique.fr/2014/06/A/50484>

8/ Parlement européen, *Plein feu sur le lobbying en Europe*, Communiqué, 2008 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20080414FCS26495+0+DOC+XML+V0//FR>

9/ Corporate Europe Observatory, *Who lobbies most on TTIP?*, juillet 2014, <http://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/who-lobbies-most-ttip>

10/ *Un 'deal' pas vraiment gagnant aux yeux de l'UCM*, La Libre Belgique, 4 mai 2015

2/ Le TTIP dans le contexte des relations commerciales internationales

La croissance du commerce mondial s'est pratiquement interrompue à partir de 2011.

Le TTIP est une illustration des nouveaux accords interrégionaux sur le commerce et l'investissement qui se négocient suite à la paralysie des négociations multilatérales à l'OMC. Son objectif est d'opérer une convergence réglementaire en vue de créer un grand marché transatlantique, dans le double espoir de doper la croissance et l'emploi et de freiner la montée en puissance de la Chine et des autres pays émergents dans le commerce mondial.

LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CHINE ET DES ÉMERGENTS DANS LE COMMERCE MONDIAL

Alors que la « première mondialisation » de la fin du 19^e siècle avait permis de séparer géographiquement la production et la consommation, la mondialisation contemporaine permet de séparer géographiquement les différents maillons de la chaîne de production. De quelques milliers dans les années 1970, le nombre de firmes transnationales s'élève désormais à près de 80 000 maisons-mères reliées à quelque 780 000 filiales et sous-filiales réparties à travers le monde¹¹. La stratégie des firmes transnationales consiste dès lors à décomposer les étapes de la production et à sous-traiter la fabrication des produits dans des pays où les coûts unitaires du travail sont les plus bas.

Par conséquent, alors que, jusqu'au milieu des années 1980, le commerce mondial s'expliquait essentiellement par les échanges entre les pays, aujourd'hui, près de 80% des échanges commerciaux s'expliquent par les échanges de biens intermédiaires et de composants industriels entre les maillons d'une même chaîne de production¹². Comme le résume Suzanne Berger, professeur au Massachusetts Institute of Technology, alors qu'avant les années 1980, la plupart des échanges internationaux passaient par les exportations et les importations à travers les frontières, « aujourd'hui, les structures productives nationales sont étroitement liées avec celles d'autres pays avancés ou en voie de développement. Les produits de la vie quotidienne devraient être étiquetés *Made in Monde*¹³ ».

Au sein des chaînes de production mondiales, ce sont les maisons-mères des grandes firmes, majoritairement issues des États-Unis, d'Europe occidentale et du Japon, qui déterminent la stratégie de localisation des sites de production et concentrent la majorité de la valeur ajoutée. Comme le résume Suzanne Berger : « Au sein d'un réseau, une entreprise jouit souvent d'un pouvoir

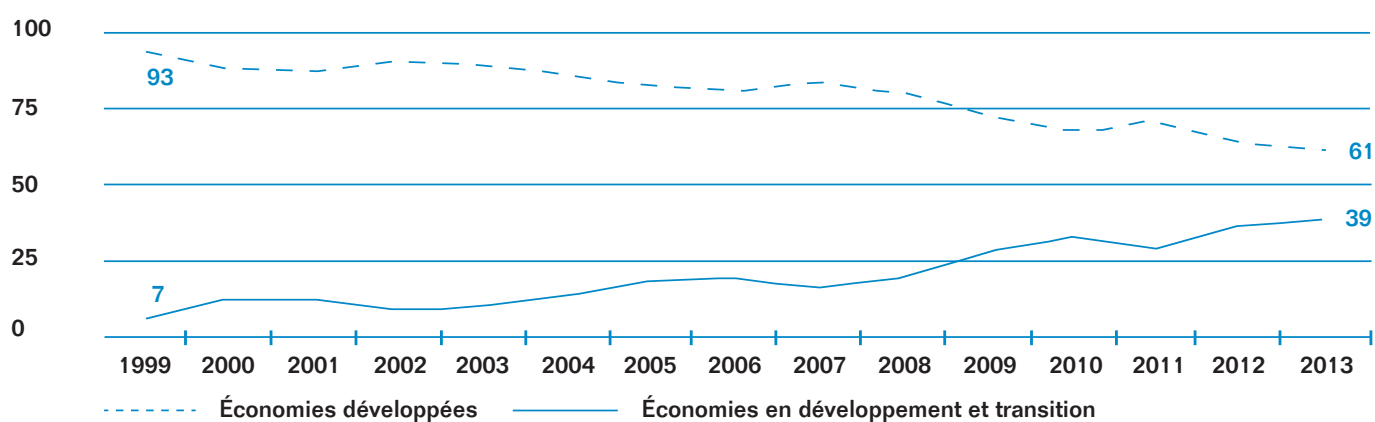
supérieur aux autres. Même si elle n'a aucun droit réel sur les autres, c'est elle qui décide du découpage de la chaîne de production et du rôle qui sera assigné à chacun des participants. (...) De toute évidence, ce sont les grandes firmes et non les sous-traitants qui mènent la danse¹⁴. » Il en a découlé que la mondialisation commerciale qui s'est opérée depuis les années 1980 a essentiellement profité aux maisons-mères des « économies de sièges sociaux » situées dans la Triade (USA-UE-Japon) spécialisées dans la conception et la commercialisation des produits. Jusqu'à la fin du 20^e siècle, les deux-tiers du commerce mondial ont ainsi représenté des échanges Nord-Nord entre pays industrialisés, tandis que les « économies d'usines » (les pays émergents comme la Chine), où a été sous-traitée la fabrication des produits, se sont limités à assurer les opérations d'assemblage des composants industriels qui n'ont représenté qu'une part marginale de la valeur ajoutée des produits commercialisés.

Toutefois, les choses ont évolué au cours des années 2000. D'une part, les « économies d'usines » comme la Chine et les autres pays émergents ont soutenu le développement de leurs propres maisons-mères qui ont investi de manière croissante sur le marché mondial. Il en a résulté une croissance inédite des investissements directs étrangers (IDE) de firmes de pays en développement (cf. graphique 1) : alors que 93% des IDE sortants étaient le fait de firmes transnationales de pays développés en 1999, ils ne représentent plus que 61% du total en 2013, contre 39% pour les firmes des pays en développement (dont la moitié issue des BRICS)¹⁵. En 2014, l'Asie émergente a pour la première fois représenté la première source mondiale des IDE sortants, ce qui démontre que de plus en plus de firmes originaires de cette région investissent à l'étranger, alors qu'elles étaient quasi inexistantes au début du 21^e siècle.

D'autre part, la crise mondiale de 2008 a porté un coup d'arrêt spectaculaire au commerce international, qui avait été le moteur de la croissance mondiale durant plusieurs décennies. Après la chute libre de 2009 et le redressement tout aussi spectaculaire de 2010 (cf. graphique 2), la croissance du commerce mondial s'est pratiquement interrompue en dollars constants à partir de 2011 – et elle est même inférieure à la croissance du PIB en prix constants depuis trois ans, situation quasi inédite depuis les années 1950¹⁶.

GRAPHIQUE 1

LA PART CROISSANTE DES IDE SORTANTS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

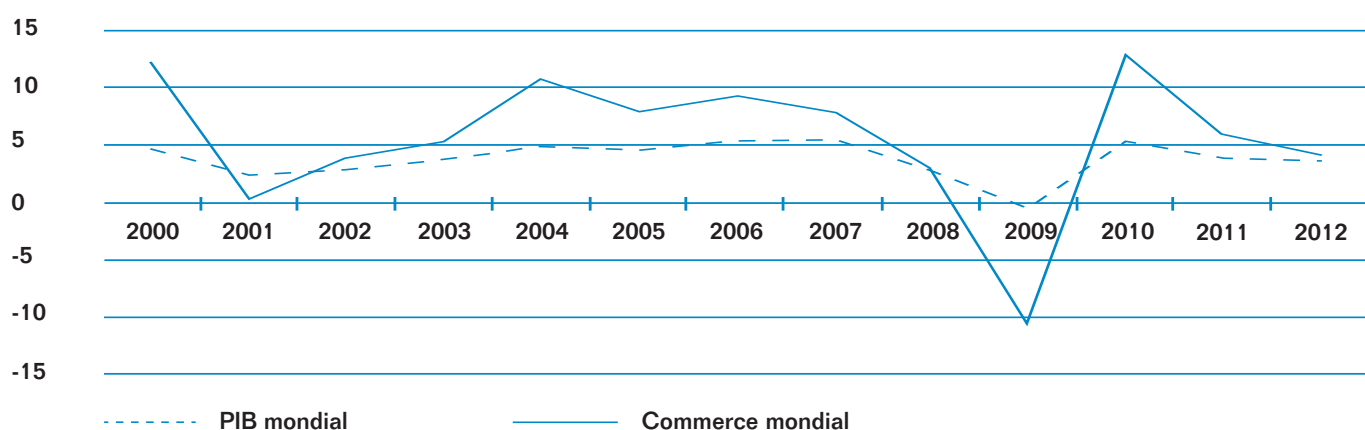


Source : UNCTAD FDI-TNC-GVC Information System, FDI/TNC database (www.unctad.org/fdistatistics)

GRAPHIQUE 2

L'IMPACT DE LA CRISE SUR LE PIB ET LE COMMERCE MONDIAL

(variation annuelle en %)



Source : OMC

11/ UNCTAD, *World Investment Report 2009, Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, United Nations, 2009

12/ UNCTAD, *World Investment Report 2013, Global Value Chains: Investment and Trade for Development*, United Nations, 2013

13/ S. Berger, *Made in Monde. Les nouvelles frontières de l'économie internationale*, Seuil, 2006, p. 292

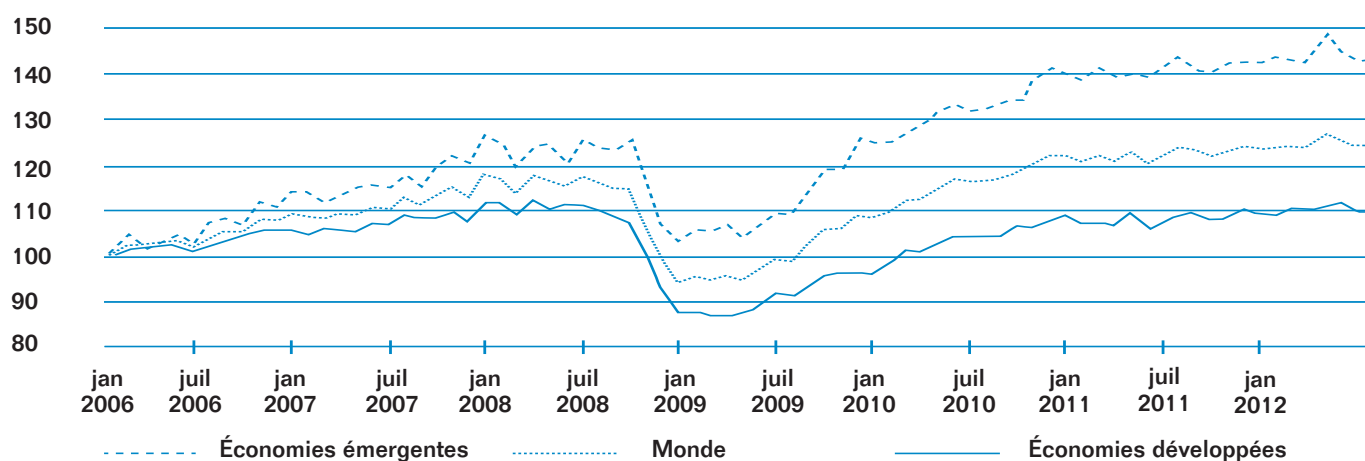
14/ Ibid., pp. 233-235

15/ UNCTAD, *World Investment Report 2014, Investing in the SDGs: An Action Plan*, United Nations, 2014, p. 6

16/ J. Adda, *Commerce mondial : le coup d'arrêt*, Alternatives Economiques n°341, décembre 2014

GRAPHIQUE 3

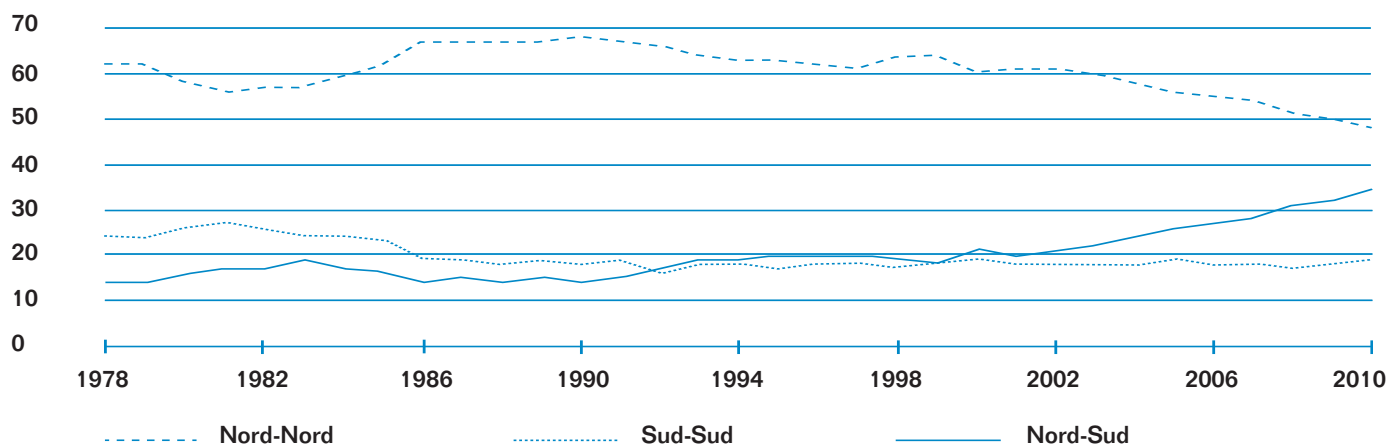
LA PART CROISSANTE DES PAYS ÉMERGENTS DANS LE COMMERCE MONDIAL



Source : CNUCED

GRAPHIQUE 4

LA MONTÉE EN PUISSANCE DU COMMERCE SUD-SUD



Source : AlterEco

Les négociations commerciales internationales portent désormais essentiellement sur les normes et réglementations.

Parallèlement, suite à la crise de 2008 et à la récession dans les pays développés, la Chine et d'autres émergents ont entamé un processus de réorientation de leur modèle de développement vers leur marché intérieur et ont développé les échanges Sud-Sud pour réduire leur dépendance envers les marchés occidentaux. La Chine a ainsi renforcé les règles de concurrence et permis une hausse des salaires, tout en cherchant à renforcer l'intégration régionale dans le cadre de l'« ASEAN+3 » qui rassemble les pays d'Asie du Sud-Est et le Japon, la Corée du Sud et la Chine. La part des pays émergents dans le commerce mondial n'a en outre cessé d'augmenter depuis la crise de 2008 (cf. graphique 3).

Enfin, le commerce Sud-Sud a pris une part croissante dans les échanges internationaux depuis le début des années 2000, suite à la récession dans les pays développés et à la montée en puissance des BRICS et des autres pays émergents dans les échanges internationaux. Alors que le commerce Nord-Nord entre pays développés représentait plus de deux tiers du commerce mondial au début des années 1990, il en représente désormais moins de la moitié, tandis que le commerce Sud-Sud est passé de moins du cinquième à plus du tiers des échanges mondiaux au cours de la dernière décennie¹⁷ (cf. graphique 4).

C'est dans ce contexte de rivalité croissante entre firmes transnationales occidentales et émergentes que les États-Unis et l'Union européenne cherchent à reprendre la main en négociant le TTIP, qui permettrait à leurs firmes de disposer d'un cadre réglementaire favorable pour accroître leurs parts de marchés sur le marché transatlantique et, à terme, tenter de l'élargir au reste du monde à travers des accords bilatéraux et plurilatéraux. Comme le résume l'économiste français Jacques Adda : « Plus souple que le cadre rigide de l'OMC, le système d'intégration interrégionale permet de contourner l'opposition des États ouvertement hostiles à l'agenda américain, tout en maximisant les risques de marginalisation pour les économies de taille petite ou moyenne qui refuseraient de jouer le jeu. Il a surtout l'avantage d'exclure la Chine, seul concurrent sérieux à la poursuite de l'hégémonie américaine à long terme. Une perspective dangereuse, tant pour la stabilité de l'économie que pour la paix mondiales¹⁸. »

LES NOUVEAUX TYPES D'ACCORDS COMMERCIAUX INTERNATIONAUX

Après plusieurs décennies d'accords de libéralisation du commerce mondial négociés au sein du GATT puis de l'OMC, le droit de douane moyen est passé de plus de 50% à environ 5% à l'échelle mondiale. Les tarifs douaniers sont de ce fait devenus marginaux dans les pays industrialisés : ils ne représentent en moyenne que 3,4% aux États-Unis, 5,5% dans l'Union européenne, 4,6% au Japon et même 0,2% à Singapour. Ils ne sont guère beaucoup plus élevés dans les pays émergents : 9,6% en Chine, 10% en Russie, 7,6% en Afrique du Sud, 13,7% en Inde et 13,5% au Brésil¹⁹.

Les négociations commerciales internationales portent donc désormais essentiellement sur les barrières non tarifaires, c'est-à-dire les normes et les réglementations : fin 2013, on comptait ainsi 17 283 obstacles techniques au commerce et 12 212 normes sanitaires et phytosanitaires dans le monde²⁰. C'est pourquoi les principaux accords commerciaux actuellement en négociation visent la « convergence réglementaire », c'est-à-dire l'harmonisation des normes qui représentent les principaux obstacles au commerce mondial du 21^e siècle. C'est ainsi le principal objectif de la négociation du TTIP par les États-Unis et l'Union européenne.

En outre, l'enlisement des négociations multilatérales à l'OMC a coïncidé avec la multiplication d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux, aboutissant à des règles commerciales de plus en plus fragmentées. La nouvelle génération d'accords qui a proliféré dans les années 2000 – on en décompte plus de 300 en vigueur – a généralement concerné des pays de zones géographiques et de niveau de développement différents, c'est-à-dire

17/ Alternatives Economiques, *Mondialisation & démondialisation*, Hors-Série n°101, 3^e trimestre 2014

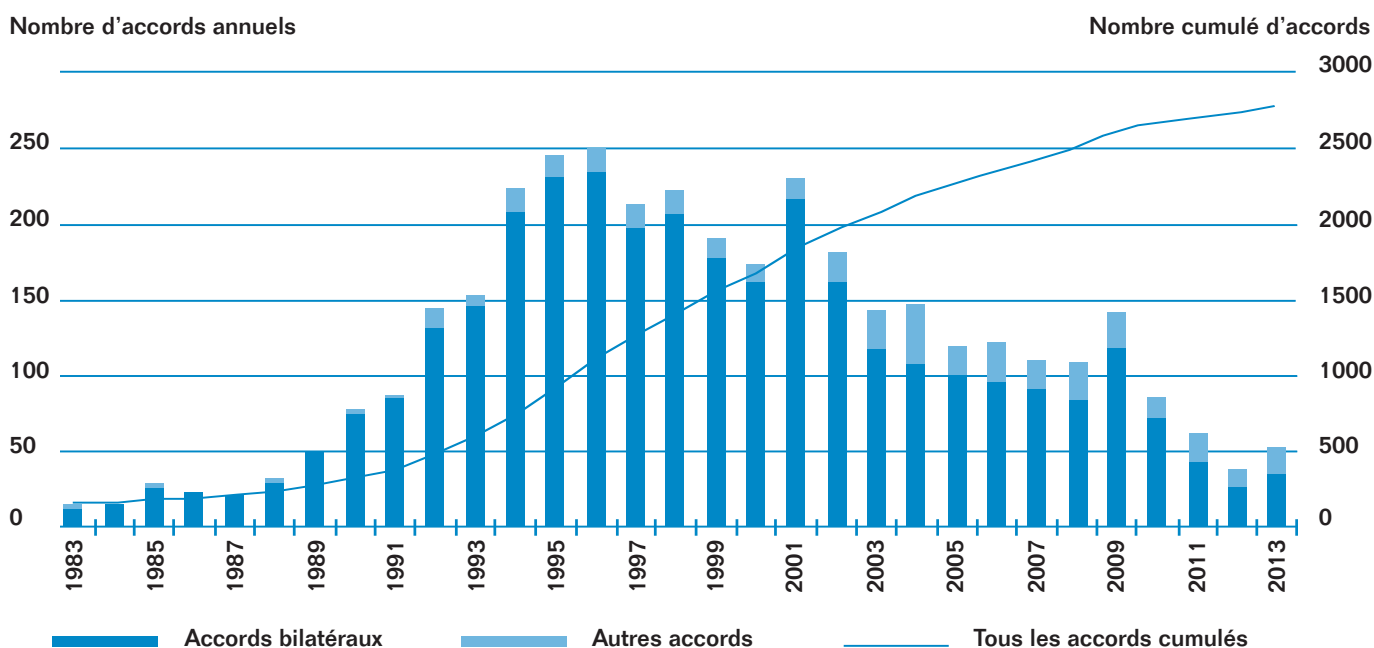
18/ J. Adda, *op. cit.*

19/ Alternatives Economiques, *L'état de l'économie 2014*, Hors-Série n°100, 2^e trimestre 2014, p. 69

20/ Loc. Cit.

GRAPHIQUE 5

PLUS DE 3000 ACCORDS BILATÉRAUX SUR L'INVESTISSEMENT



Source : UNCTAD, ISDS database.

des accords bilatéraux de libre-échange Nord-Sud qui se sont généralement multipliés à l'instigation des pays industrialisés et ont intégré des secteurs sensibles que les pays en développement refusaient de libéraliser dans le cadre de l'OMC²¹. Comme l'affirmait en 2004 Robert Zoellick, lorsqu'il était secrétaire d'État au Commerce des États-Unis : « Nous n'allons pas accepter un veto contre la marche de l'Amérique vers l'ouverture des marchés. Nous voulons encourager les réformateurs qui veulent le libre-échange. Si d'autres ne veulent pas avancer, les États-Unis vont le faire avec ceux qui le veulent²². »

Après avoir affirmé vouloir privilégier le cadre multilatéral de l'OMC, l'Union européenne a à son tour lancé des négociations bilatérales avec plusieurs pays et régions en développement. Ainsi, les États-Unis et l'Union européenne ont multiplié les accords commerciaux bilatéraux avec les pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Il est par ailleurs à noter que l'Union européenne, qui fait de l'intégration régionale l'un des piliers de sa politique internationale, n'a pas hésité à diviser certains blocs régionaux existants pour négocier en position de force. C'est ainsi que, face aux résistances de la Bolivie et de l'Équateur dans les négociations entamées pour un accord de libre-échange

avec la Communauté andine des Nations, elle a fait le choix de conclure un traité avec les seuls Pérou et Colombie. Ce traité est actuellement en cours de ratification et fait l'objet de sévères critiques de la part des syndicats et de la société civile en Europe comme en Amérique latine²³.

Parallèlement, suite à l'échec des négociations de l'accord multilatéral sur les investissements (AMI) en 1998, la tendance à la signature d'accords bilatéraux sur l'investissement s'est renforcée. Actuellement, plus de 3000 accords ont été conclus²⁴ (cf. graphique 5). Les accords bilatéraux classiques ont eu tendance à perdre du terrain au cours des années 2000 du fait de la contestation croissante de leur contenu et de la montée en puissance progressive des accords régionaux, qui ont gagné en importance économique suite au développement des chaînes de production régionales. Ces accords régionaux ont généralement pris la forme d'accords de libre-échange intégrant les aspects liés à l'investissement, ce qui les a rendus plus adaptés à la réalité de l'économie mondiale où le commerce et l'investissement sont de plus en plus étroitement liés. Le projet de TTIP entre dans cette catégorie d'accords régionaux « mixtes ».

Les différentes puissances négocient des accords en fonction de leurs intérêts spécifiques.

LA NOUVELLE GÉOPOLITIQUE COMMERCIALE INTERNATIONALE

La négociation d'accords régionaux de commerce et d'investissement reflète les rivalités géostratégiques entre les différentes puissances commerciales traditionnelles et émergentes, et plus particulièrement entre les États-Unis et l'Union européenne d'une part et les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) d'autre part. Jusqu'au début des années 2000, les États-Unis et l'Union européenne avaient un poids dominant dans les négociations commerciales à l'OMC, dont le contenu reflétait leurs intérêts. Depuis lors, la montée en puissance de la Chine (qui a adhéré à l'OMC en 2001) et plus largement des BRICS a modifié les rapports de force. La coalition des pays émergents (G21²⁵), qui a posé en 2003 un ultimatum aux pays occidentaux lors du sommet de l'OMC à Cancun, a contribué à contrarier les plans des États-Unis et de l'Union européenne et à paralyser les négociations multilatérales à l'OMC. Dans ce contexte, les différentes puissances ont cherché à négocier des accords en fonction de leurs intérêts spécifiques.

D'une part, les pays industrialisés ont cherché à négocier l'instauration de zones de libre-échange avec les principaux pays émergents, en vue de contourner les blocages de l'OMC. Ainsi, les États-Unis ont entamé des négociations avec les pays d'Amérique latine pour instaurer une Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), avec des pays latino-américains et asiatiques pour instaurer un Partenariat transpacifique (TPP) et avec l'Union européenne pour conclure un Traité transatlantique (TTIP). Parallèlement, l'Union européenne, en plus du TTIP, a négocié avec ses anciennes colonies des Accords de partenariat économique (APE), ainsi qu'avec le Mercosur, les pays andins et l'Amérique centrale sur le continent américain et avec l'Asean en Asie du Sud-Est. Les États-Unis et l'Union européenne ont également entamé la négociation de nombreux accords bilatéraux stratégiques, comme par exemple les accords de l'UE avec l'Inde, la Corée du Sud et l'Ukraine²⁶.

D'autre part, les puissances émergentes ont cherché à contrer les velléités hégémoniques occidentales en négociant des accords rivaux reflétant davantage leur volonté de s'imposer en tant que puissances régionales dans un monde multipolaire. La Chine a ainsi négocié un accord au sein de l'Asean+3 et au sein de l'APEC, comme alternatives au projet de TPP duquel elle est exclue, tandis que le Brésil a contribué à créer l'UNASUR pour contrer le projet de ZLEA des États-Unis et que la Russie a cherché à instaurer une Union économique eurasiennne intégrant l'Ukraine pour contrer les visées d'accord d'association entre l'UE et l'Ukraine. Parallèlement, l'Inde a négocié en novembre 2014 une « clause de paix » avec les États-Unis à l'OMC pour maintenir son programme de sécurité alimentaire, après avoir

21/ J.-A. Crawford and R. Fiorentino, *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, WTO Discussion Paper, n°8, 2005

22/ United States General Accounting Office, *International Trade: Intensifying Free Trade Negotiating Agenda Calls for Better Allocation of Staff and Resources*, Report GAO-04-233, 10 février 2004

23/ Tout comme l'accord d'association entre l'Union Européenne et l'Amérique centrale. Pour en savoir plus, voir notamment *Course à la compétitivité basée sur la misère : stop ou encore ?*, CNCD-11.11.11, mai 2015, <http://www.cncd.be/Europe-Amérique-centrale-l-Accord-4790>

24/ UNCTAD, *World Investment Report 2014, Investing in the SDGs: An Action Plan*, United Nations, 2014, p. 115

25/ Le G 21 formé dans le cadre de la conférence de Cancun se compose de l'Afrique du Sud, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, l'Équateur, l'Égypte, El Salvador, le Guatemala, l'Inde, le Mexique, le Pakistan, le Paraguay, le Pérou, les Philippines, la Thaïlande et le Venezuela.

26/ Pour connaître l'état d'avancement des plus de 30 négociations en cours d'accords commerciaux par l'Union européenne, il est intéressant de consulter ce document de la Commission : *Overview of FTA and Other Trade Negotiations*, mai 2015

Le message envoyé aux pays émergents est sans équivoque : « The West Against the Rest. »

menacé de faire capoter le « paquet de Bali » conclu en décembre 2013 sur l'agriculture et la facilitation des échanges.

En entamant la négociation du TTIP avec les États-Unis, en vue d'imposer ensuite les normes transatlantiques au reste du monde, le message envoyé aux pays émergents est sans équivoque : « The West Against the Rest ». Ce faisant, l'Union européenne poursuit un double objectif : sur le plan économique et social, le TTIP est censé relancer la croissance et l'emploi en Europe ; sur le plan géostratégique, le TTIP est censé forcer la Chine à accepter à terme un programme de libéralisation selon les termes initialement conclus avec les États-Unis ou, si elle refuse, l'isoler sur la scène commerciale mondiale. Pourtant, l'Union européenne risque de perdre sur les deux tableaux : les projections en termes de croissance et d'emploi révèlent que les gains espérés pourraient en réalité se révéler des pertes, tandis que la Chine, devenue indispensable pour régler les grands enjeux mondiaux – commerciaux, monétaires, climatiques –, ne manquera pas d'organiser ses propres coalitions régionales en vue de contrer les visées hégémoniques occidentales, avec tout ce que cela implique en termes d'instabilité et d'insécurité mondiales²⁷.

En outre, le projet de TTIP concerne moins la baisse des barrières tarifaires que l'harmonisation des normes et des réglementations non-tarifaires, alors que l'Union européenne n'est toujours pas dotée de normes internes suffisantes dans des domaines aussi stratégiques que l'énergie, les télécommunications ou le transport par rail. L'absence d'harmonisation sociale et fiscale européenne a provoqué des déséquilibres internes que le TTIP ne ferait

qu'exacerber. De plus, les normes négociées avec les États-Unis renvoient à certains sujets très sensibles comme les OGM, le bœuf aux hormones, la culture ou le gaz de schiste. Par conséquent, comme le souligne Pierre Defraigne, « l'Europe se perdra à courir deux lièvres à la fois : entre affirmation d'une identité européenne et dilution dans l'espace atlantique va se jouer l'avenir de l'identité européenne²⁸ ». En d'autres termes, entre le TTIP et l'approfondissement de la construction européenne, il faut choisir. Or, pour sortir de la crise, l'Union européenne a bien plus besoin de profondes réformes politiques, économiques et sociales internes que d'un marché transatlantique qualifié par Hillary Clinton d'« OTAN économique » – comparaison éclairante, tant l'absence de Défense européenne et sa dilution dans l'OTAN ont pour effet de maintenir l'UE au rang de puissance de second rang sur la scène géopolitique mondiale, comme l'illustre son incapacité à jouer un rôle diplomatique de premier plan dans les conflits qui se multiplient à ses portes (Syrie, Irak, Ukraine, Israël/Palestine, Égypte, etc.).

27/ P. Defraigne, *Departing from TTIP and Going Plurilateral*, Madariaga Paper, vol. 7, n°9, octobre 2014

28/ P. Defraigne, *Le dangereux mirage du "transatlantisme" commercial*, Madariaga College of Europe, décembre 2013-Janvier 2014, p. 3
<http://www.madariaga.org/in-the-media/op-eds/904-le-dangereux-mirage-du-qtransatlantisme-qcommercial>

LES SIRÈNES DU GAZ DE SCHISTE AMÉRICAIN POUR CONTOURNER LA RUSSIE

Au vaste réaménagement des rapports de force au sein du commerce mondial vient s'ajouter l'effet de la crise entre les pays occidentaux et la Russie. Effet géopolitique, d'abord : les nouveaux États membres issus de l'ancien Pacte de Varsovie ont pour la plupart adopté, depuis la chute du Mur de Berlin, une politique étrangère basée sur un rapprochement étroit avec Washington. Le renforcement des tensions entre la Russie et ses voisins occidentaux depuis la révolution ukrainienne du printemps 2014 (déclenchée, rappelons-le, par l'opposition de la Russie à ce que l'Ukraine signe un accord d'association commercial avec l'UE) les incite plus que jamais à renforcer ces liens. Mais il ne s'agit pas uniquement d'une question de géopolitique internationale : la question énergétique en constitue l'une des clés principales. L'Union européenne, première économie mondiale, est en effet extrêmement dépendante en termes énergétiques, ses réserves de pétrole et de gaz étant beaucoup trop faibles pour faire face à la demande interne. Elle est donc condamnée à importer 88% de sa consommation de pétrole et 65% de son gaz naturel, deux chiffres qui sont d'ailleurs en croissance au cours de la dernière décennie.

Dépendance énergétique de l'Union européenne

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tous produits	47,5	48,8	50,1	52,2	53,6	52,9	54,7	53,7	52,7	53,9	53,4
Combustibles solides	33,3	35,0	38,2	39,14	41,7	41,5	44,9	41,1	39,4	41,7	42,2
Pétrole brut	76,3	78,5	80,7	82,3	83,8	83,5	84,9	84,1	85,1	85,9	88,2
Gaz naturel	50,9	52,0	53,6	57,1	60,3	59,5	61,7	63,4	62,1	67,1	65,8

Source : Eurostat (codes des données en ligne : nrg_100a, nrg_102a et nrg_103a)

Or, la Russie est le premier fournisseur de pétrole (34%), de gaz (32%) et de combustibles solides, le principal d'entre eux étant le charbon (26%)²⁹. C'est la raison pour laquelle une série d'États membres voient dans le TTIP une opportunité d'accéder aux importations de gaz de schiste américain, dont la production, à peu près nulle il y a dix ans, représente aujourd'hui près de la moitié de la production totale de gaz naturel aux États-Unis.

On estime actuellement les réserves européennes de gaz de schiste à plus de 10 000 milliards de mètres cubes, les principaux gisements étant situés en France et en Pologne. Or, si l'Union européenne n'a jusqu'ici pas été capable d'adopter une législation contraignante en la matière, la Commission a émis une série de recommandations visant à limiter l'impact de l'exploitation du gaz de schiste, extrêmement polluante, sur l'environnement. Les mécanismes de convergence en matière de régulation, que nous étudierons dans la suite de cette étude, pourraient mettre en danger la capacité future de l'Union européenne à adopter des législations contraignantes en la matière³⁰.

29/ Eurostat, *Production et importations d'énergie*, mai 2014

30/ Euractiv, *Le gaz de schiste au cœur du sommet UE-USA*, 26 mars 2014

3/ L'impact du TTIP sur la croissance et l'emploi en Europe

Un des principaux intérêts du TTIP concerne, selon la Commission européenne, les gains qu'il laisse espérer en termes de croissance économique et de création d'emplois. Le TTIP est ainsi présenté comme un puissant facteur de redressement dans le contexte de crise qui frappe l'économie européenne. Pourtant, après analyse, les gains estimés par les études prises en compte par la Commission européenne sont très faibles, tandis que d'autres sources indiquent non pas des gains, mais des pertes considérables d'emplois en Europe.

DES GAINS ESPÉRÉS EN TERMES DE CROISSANCE ET D'EMPLOIS

Si chaque dossier technique peut paraître complexe, les principaux éléments du débat entourant le TTIP sont relativement aisés à résumer à partir d'une analyse coûts-bénéfices. En somme, les gouvernements doivent assurer un difficile équilibre entre, d'une part, les gains attendus de ce vaste partenariat destiné à garantir l'expansion des relations commerciales transatlantiques et, d'autre part, les concessions nécessaires en matière de régulation pour les obtenir. En effet, le mandat donné à la Commission par les États membres de l'Union européenne³¹ s'articule autour de trois volets : l'accès au marché, les questions réglementaires et obstacles non tarifaires, ainsi que les règles. Les droits de douane ne constituent qu'une sous-catégorie du premier volet, aux côtés d'instruments tels que la clause « investisseur-État » (ISDS) et la libéralisation des marchés publics. La raison en est assez facilement compréhensible : les droits de douane entre les États-Unis et l'Europe étant déjà proches de zéro, le TTIP prétend s'attaquer aux barrières non tarifaires, à savoir principalement les différences législatives qui constituent des freins au commerce transatlantique. L'accord est censé être conclu dans les deux ans et engendrer, selon la Commission européenne, un surcroît de croissance du PIB de plus de 0,5 % en dix ans et un nombre considérable de nouveaux emplois. Bien que modestes, ces gains estimés en termes de croissance et d'emploi reposent sur des projections sujettes à caution et pourraient dès lors se révéler excessivement optimistes.

DES PROJECTIONS SUJETTES À CAUTION

Dans les débats sur l'opportunité du TTIP, la Commission se base systématiquement sur une série d'évaluations concomitantes pour soutenir sa position. Celles-ci ont été respectivement menées par Ecorys³² (Pays-Bas), le CEPII³³ (France) et le CEPR³⁴ (Royaume-Uni).

Selon ces études, un tel traité engendrerait à terme un saut de produit intérieur brut pour l'Europe à hauteur de 0,3 % (CEPII) à 0,5 % (CEPR) et, selon le CEPR, une augmentation de 545 euros des revenus annuels des ménages. De même, les estimations du Centre européen d'économie politique internationale aboutissent à seulement 0,06 % de hausse du PIB par an en moyenne en Europe et aux États-Unis et à un surcroît de richesse de 3 centimes par jour et par personne à partir de 2029³⁵. Le premier constat à la lecture de ces chiffres est que les gains espérés sont très peu élevés. De plus, ces études ne prennent en compte ni l'impact en termes d'emploi, ni la répartition des gains au sein de la société.

Dès le départ, de nombreux observateurs ont remis en cause non seulement l'indépendance des centres d'étude ayant réalisé lesdites évaluations, mais surtout la pertinence des résultats avancés. Dès le mois de mars 2014, une étude de la Fondation autrichienne de recherche pour le développement (ÖFSE) mettait en évidence leur faiblesse méthodologique³⁶ : en particulier, chacune des études part d'un *a priori* extrêmement ambitieux sur les gains attendus, notamment en matière de réduction des barrières non tarifaires. Cet élément est intéressant, car il met en évidence la contradiction dans le discours actuel de la Commission européenne : celle-ci prétend en effet à la fois mettre en évidence des gains importants en matière de croissance et d'emploi, d'une part, et limiter les concessions en matière de normes sociales et environnementales, de l'autre. Or, les études en question montrent que l'un ne va pas sans l'autre. Il est également utile d'observer la structure de gouvernance d'un institut comme le CEPR, qui est financé par BNP Paribas, JP Morgan, la Deutsche Bank et présidé par le vice-président de Goldman-Sachs en Europe³⁷.

Le TTIP est présenté comme un puissant facteur de redressement économique.

En octobre 2014, une étude publiée par un chercheur de la *Tufts University*³⁸ (Massachusetts, USA), Jeronim Capaldo, démonte une par une les projections de croissance et d'emploi mises en avant par l'Union européenne depuis le début des négociations. Elle démontre qu'il y a une raison bien simple à la concomitance des résultats : tous sont basés sur le même modèle de simulateur, dit d'« équilibre général calculable ». Or, les failles de ce modèle qui date des années 1980 ont été démontrées à de nombreuses reprises, y compris par certains des plus grands économistes mondiaux³⁹. Il part en effet d'un *a priori* de plein emploi et d'allocation optimale des ressources, dont le moins qu'on puisse dire est qu'il s'applique difficilement à l'Union européenne aujourd'hui. De plus, ce modèle ne tient pas compte de la distribution des pertes et profits et de leur impact sur les exportations, la croissance et l'emploi.

En utilisant un autre modèle de simulation, à savoir le « Global Policy Model » des Nations Unies, beaucoup plus sensible à des éléments tels que l'impact des mesures sur la demande effective, Jeronim Capaldo parvient à des résultats totalement différents. Selon lui, le TTIP serait potentiellement créateur d'emplois pour les États-Unis, mais il aurait un effet dévastateur sur l'économie européenne : baisse des exportations, diminution de la croissance allant de 0,3% à 0,5% du PIB selon les zones, perte annuelle de revenus de 3400 à 5550 euros par travailleur, suppression de près de 600 000 emplois et pertes fiscales allant jusqu'à 0,64% du PIB⁴⁰. Les pays du nord et de l'ouest de l'Europe seraient les plus sévèrement touchés par la plupart de ces impacts négatifs.

Dans le tableau suivant, la Belgique est reprise dans les « autres pays européens du Nord », avec les Pays-Bas et la Finlande. Pour ces pays, le TTIP engendrerait une perte de 223 000 emplois (dont 60 000 en Belgique), 4848 € de revenus annuels par travailleur, la perte d'un demi-point de croissance et un recul des exportations de 2%.

Il va sans dire que, comme tout modèle scientifique, celui utilisé par Jeronim Capaldo est lui-même sujet à une analyse critique⁴¹. Néanmoins, il est extrêmement inquiétant de se rendre compte que l'UE prétend négocier un vaste accord international sur base d'une analyse aussi légère de la situation.

31/ Conseil de l'Union européenne. Directives de négociation concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique. REF : 11103/1/13 REV1 DCL1. 17/06/2013, rendu public le 09/10/2014, accès web : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-REV-1-DCL-1/fr/pdf>

32/ Ecorys, *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and In US Trade and Investment – An Economic Analysis*, ECORYS Nederland BV, décembre 2009

33/ L. Fontagné, et al., *Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences*, Paris, Centre d'études prospectives et d'informations internationales, septembre 2013

34/ J. François (dir.), *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment*, Londres, Centre for Policy Research, mars 2013

35/ Lori. M. Wallach, *Le traité transatlantique, un typhon qui menace les Européens*, Le Monde Diplomatique, novembre 2013, <http://www.monde-diplomatique.fr/2013/11/WALLACH/49803>

36/ W. Raza, *Assessing the Trade Benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*, Vienne, Austrian Foundation for Development Research, octobre 2014

37/ <http://www.cepr.org/content/supporters-cepr> et <http://www.no-transat.be/plus-infos/en-bref-selon-commission-europeenne-amis-ses-amis-sont-parfaits-inconnus-mais-tres-bons>

38/ J. Capaldo, *The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability*. Medford: Tufts University, octobre 2014. Global Development and Environment Institute, Working Paper n° 14-03, <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>

39/ Voir notamment J.E. Stiglitz et A.H. Charlton. *A Development-Friendly Prioritization of Doha Round Proposals*. New York: Initiative for Policy Dialogue, 2004

40/ J. Capaldo, *op. cit.*, p. 14

41/ Le débat méthodologique est d'ailleurs très vivant. Voir notamment l'analyse par Jeronim Capaldo de la faiblesse des critiques émises concernant son étude, dans le Financial Times, mai 2015, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/3286b962-fa27-11e4-b432-00144feab7de.html#axzz3as7FhaQd>

GRAPHIQUE 6

IMPACT DU TTIP SUR LES EXPORTATIONS, LA CROISSANCE, L'EMPLOI ET LES REVENUS

Effets du TTIP à long terme

Unités	Exports % PIB	PIB Diff en %	Emploi Milliers	Revenu EUR/employé	Taxes % PIB	Ratio Diff en %
USA	1,02	0,36	784 000	699	0,00	-0,97
Royaume Uni	-0,95	-0,07	-3 000	-4 245	-0,39	0,01
Allemagne	-1,14	-0,29	-134 000	-3 402	-0,28	0,75
France	-1,90	-0,48	-130 000	-5 518	-0,64	1,31
Italie	-0,36	-0,03	-3 000	-661	0,00	0,02
Autres Europe du Nord	-2,07	-0,50	-223 000	-4 848	-0,34	1,33
Autres Europe du Sud	-0,70	-0,21	-90 000	-165	-0,01	0,33
Total UE			-583 000			

Source : J. Capaldo

VERS UN DÉPLACEMENT D'EMPLOIS DE L'UE VERS LES ÉTATS-UNIS ?

La plupart des gouvernements européens, qui prétendent faire de la croissance, de l'emploi et de la réduction de la dette leurs principales priorités, ont formellement affiché leur soutien au TTIP. Or, il est intéressant de lire que l'étude de la *Tufts University* met en évidence que l'une des raisons principales pour lesquelles le Partenariat transatlantique risque d'avoir des conséquences négatives est justement que l'UE, en se fixant des objectifs contraignants en matière de déficit tout en ne développant pas de politique fiscale commune, se prive des moyens pour faire face aux ajustements nécessaires à l'arrivée d'un tel traité, contrairement aux États-Unis, où 783 000 emplois pourraient être créés. C'est donc la conjonction de mesures diminuant les marges de manœuvre politiques des États membres de l'Union européenne dans les domaines fiscal, social (absence d'harmonisation européenne), budgétaire (en particulier via le Traité sur la stabilité, la

coordination et la gouvernance et les règles comptables SEC 2010) et commercial (TTIP) qui explique un impact globalement négatif sur l'économie européenne. Le résultat attendu serait donc un déplacement massif d'emplois de l'Union européenne (-600 000) vers les États-Unis (+783 000). Cette méthodologie a le mérite de révéler l'importance pour l'UE d'initialement approfondir sa construction par des politiques internes d'harmonisation sociale et fiscale et de ré-industrialisation avant d'envisager la conclusion d'un Traité transatlantique.

Quoi qu'il en soit, les études sur l'impact du TTIP sur la croissance et l'emploi en Europe concluent dans le meilleur des cas à des gains très modestes et dans le pire des cas à des pertes considérables. Il est dès lors aventureux de présenter le TTIP comme un instrument prioritaire pour relancer la croissance et l'emploi en Europe.

Les études sur l'impact du TTIP sur la croissance et l'emploi en Europe concluent au mieux à des gains modestes et dans le pire des cas à des pertes considérables.

UNE CROISSANCE DIVERGENTE ET INÉGALITAIRE

L'impact du TTIP sur la croissance et l'emploi en termes absolus est une chose, mais la répartition des gains et des pertes entre pays et secteurs en est une autre. Or, quelles que soient les conclusions des études sur l'impact du TTIP sur la croissance globale des économies concernées, elles indiquent que la répartition des gains et des pertes contribueraient à exacerber les divergences internes de l'UE, en bénéficiant aux pays les plus riches, aux grandes plutôt qu'aux petites entreprises, à l'agro-business et non aux filières locales, aux revenus du capital plutôt qu'à ceux du travail. En d'autres termes, le TTIP est susceptible de provoquer une croissance divergente et inégalitaire.

D'une part, il n'existe pas en Europe, comme c'est le cas aux États-Unis, de système de péréquation entre les États pour résorber les déséquilibres internes. Cela signifie que les perdants ne disposeront d'aucun mécanisme de compensation, ce qui renforcera les divergences économiques entre les pays qui représentent le centre économique de la zone euro et ceux qui se trouvent à sa périphérie. D'autre part, le TTIP provoquerait inmanquablement des phénomènes de fusions/acquisitions et de restructurations dans les secteurs de pointe à forte valeur ajoutée, ce qui risque de s'opérer au profit des actionnaires des grandes firmes transnationales et au détriment des salariés – le TTIP étant appelé à aggraver la diminution de la part des salaires dans les richesses produites.

De plus, les pays en développement, dont une part significative des revenus dépend des exportations vers l'UE et les États-Unis, perdraient d'importantes parts de marché. En effet, une étude produite par le Parlement européen établit que les partenaires commerciaux de l'UE et des États-Unis connaîtraient un recul éco-

nomique significatif. En particulier, les pays en développement qui bénéficient pour la plupart d'accès préférentiels aux marchés européen et américain souffriraient d'une « érosion des préférences », puisque les exportations américaines et européennes verraient leur accès au marché transatlantique facilité⁴². D'autres études identifient des reculs des niveaux d'exportations jusqu'à 34% pour la Thaïlande ou l'Indonésie⁴³ (vers les États-Unis) ou encore des pertes significatives pour les pays dits « les moins avancés », essentiellement situés en Afrique⁴⁴. Enfin, selon l'Institut IFO basé en Allemagne, des pays comme la Guinée ou le Botswana pourraient voir leurs revenus réels chuter de respectivement 7,4 et 4,1%⁴⁵.

42/ R. Bendini, P. De Micco, *The expected impact of the TTIP on EU Member States and selected third countries*, European Parliament

43/ http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Asia_Policy_Brief_2013_05_e.pdf

44/ http://tradesift.com/Reports/Potential%20Effects%20of%20the%20Proposed%20Transatlantic%20Trade%20and%20Investment%20Partnership%20on%20Selected%20Developing%20Countries_DFID_Final%20Report_July2013.pdf

45/ http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Service/studien/studie-kurz-2015-ttip-felbermayr.pdf cité par Euractiv <http://www.euractiv.fr/sections/aide-au-developpement/limpact-du-ttip-sur-les-pays-en-developpement-divise-en-allemande>

Les petites entreprises tournées vers le marché local sont particulièrement menacées par le TTIP.

QUEL IMPACT SUR LES PME ?

Depuis l'automne 2014, la Commission européenne a adopté une stratégie de communication à destination spécifique des petites et moyennes entreprises (PME), leur consacrant notamment un chapitre du TTIP en négociation. Le mandat de négociation est particulièrement évasif sur ce point puisqu'il prévoit que « l'accord inclura des dispositions concernant les aspects liés au commerce des petites et moyennes entreprises⁴⁶ ». La Commission a également développé une *factsheet* sur le TTIP et les PME⁴⁷. On y lit que les PME ont tout à gagner du TTIP, car les suppressions de barrières au commerce telles que les droits de douane et les divergences de réglementation sont également utiles pour les PME qui souhaitent exporter ou importer. On y apprend également que le chapitre consacré aux PME prévoit essentiellement l'accès à un *helpdesk* en ligne informant des réglementations et taxes américaines. Un tel *helpdesk* existe déjà en Europe. La seule mesure spécifiquement dédiée aux PME prévue dans le TTIP serait donc un site Internet. Un représentant d'une association de PME britanniques précisait d'ailleurs récemment aux négociateurs qu'il n'était pas nécessaire d'attendre la mise en œuvre du TTIP, qui peut encore prendre plusieurs années, pour développer ce type d'outils d'information⁴⁸ !

Plus sérieusement, les PME elles-mêmes ne semblent pas particulièrement enthousiastes pour le TTIP. Un sondage montre que les PME en Europe (notamment en Belgique, en Allemagne, en Pologne et en France) sont plutôt sceptiques et perçoivent le TTIP comme un traité demandé par et bénéficiant aux grandes firmes transnationales. En France, 94% des PME interrogées pensent que les gains éventuels du TTIP iront exclusivement aux grandes entreprises⁴⁹. Le site spécialisé en PME *SME Insider* avance ainsi : « Les bénéfices pour les PME, s'ils existent, sont négligeables. Les risques sont énormes⁵⁰. » Le Directeur exécutif de l'ONG *War on Want*, John Hillary, avance que les réglementations en

vigueur aujourd'hui sont généralement de nature à protéger les PME par rapport aux grandes entreprises et que le TTIP, qui vise à démanteler les réglementations, ne fera que favoriser la concentration du capital et du pouvoir économique au sein des plus grandes entreprises, au détriment des plus petites. Un traité qui permettra une importation accrue de produits américains en Europe, basés sur des standards (droit du travail, protection de l'environnement notamment) moins exigeants et donc moins chers, affectera particulièrement les PME. En particulier, les PME qui basent aujourd'hui leur *business model* sur des produits de bonne qualité respectant des standards élevés souffriront d'une concurrence accrue de produits moins chers. À supposer qu'ils souhaitent adapter leurs méthodes de production à des standards moins exigeants et donc moins chers, ils auront plus de difficultés à le faire que les grandes entreprises qui pour beaucoup ont déjà externalisé l'essentiel de la production à l'étranger (ou pourraient le faire facilement). De même, selon le Mouvement pour la responsabilité dans les accords de commerce (MORE), les PME qui fournissent des composants à de grandes entreprises, et qui se sont installées à proximité de celles-ci, souffriraient directement d'éventuelles délocalisations des unités de production de ces entreprises vers les USA pour profiter d'une main d'œuvre moins chère car bénéficiant d'une moindre protection sociale⁵¹.

Les petites entreprises tournées vers le marché local sont particulièrement menacées par le TTIP. Aux États-Unis, le *Buy American Act* donne une préférence à l'achat de produits américains (l'UE vise d'ailleurs à obtenir sa suppression via le TTIP). En Europe, de nombreux pouvoirs locaux ont mis en place des plans visant à renforcer l'économie locale en donnant priorité dans les marchés publics aux créateurs d'emplois locaux. Le gouvernement anglais a récemment pris l'engagement de confier 25% de ses contrats publics à des PME. Selon les informations disponibles, ces deux

La part des PME concernées par les éventuels gains du TTIP est faible.

dispositions pourraient être rendues illégales par le TTIP qui rejette toute « discrimination » entre entreprises locales et multinationales et vise à ouvrir les marchés publics à la concurrence mondiale.

Selon Jeronim Capaldo, il est très difficile d'isoler au niveau macro-économique un impact du TTIP sur les PME. La Commission n'est d'ailleurs pas en mesure de chiffrer ou d'évaluer précisément les retombées positives pour les PME, tout en affirmant pourtant qu'elles existeront. On peut pourtant anticiper qu'une part importante des 600 000 emplois détruits par le TTIP en Europe selon cette étude le seront dans des PME. La Commission relève pourtant elle-même que les PME emploient deux tiers de la main d'œuvre dans le secteur privé en Europe et ont créé 85% des nouveaux emplois entre 2002 et 2010.

Il est probable que certaines PME tournées vers l'exportation puissent effectivement voire leur activité facilitée par la baisse de certains droits de douane et l'harmonisation des procédures de mise sur le marché de certains produits, c'est d'ailleurs la principale ligne de communication de la Commission. Il faut toutefois préciser que selon les critères de la Commission, une PME est une entreprise de moins de 250 employés, alors qu'en Belgique par exemple, les PME concernent les entreprises de moins de 50 employés (qui représentent 97% de la totalité des entreprises belges dont moins de 1% exporte aux États-Unis). Globalement, seules 25% des plus de vingt millions de PME européennes exportent en dehors de leurs frontières nationales⁵². On peut en conclure que la part de PME concernées par les éventuels gains du TTIP est faible, tandis que toutes les PME pourraient être touchées par la concurrence accrue des grandes firmes transnationales.

46/ Council of the European Union, *Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America*, juin 2013, publié en octobre 2014, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>

47/ European Commission, *Small and medium sized enterprises (SMEs) in TTIP*, janvier 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153017.4%20SMEs.pdf

48/ Lors de son intervention en juillet 2014 au « Stakeholders event » organisé par la Commission européenne durant le septième cycle de négociations à Bruxelles

49/ Cindy Miller, *TTIP and SMEs: a missed opportunity*, octobre 2014, <http://www.euractiv.com/sections/trade-industry/ttip-and-smes-missed-opportunity-308914>

50/ Lindsey Kennedy, *The secret business plan that could spell the end for SMEs*, février 2015, <http://www.smeinsider.com/2015/02/12/the-secret-business-plan-that-could-spell-the-end-for-smes/>

51/ Richard Elsner, *The secret business plan that could spell the end for SMEs*, mars 2015, <https://moreformesthanttip.wordpress.com/2015/03/02/cinq-questions-que-les-petites-et-moyennes-entreprises-doivent-se-poser-sur-le-traite-transatlantique-tafta/>

52/ Selon le Conseil de l'atlantique nord cité par Richard Elsner, *The secret business plan that could spell the end for SMEs*, mars 2015, <https://moreformesthanttip.wordpress.com/2015/03/02/cinq-questions-que-les-petites-et-moyennes-entreprises-doivent-se-poser-sur-le-traite-transatlantique-tafta/>

4/ Les principaux enjeux et défis de la négociation du TTIP

Ce type de négociation implique par définition des concessions de la part des différentes parties.

Parmi les principaux enjeux négociés au sein du projet de TTIP, trois chapitres sont particulièrement sujets à polémique : le risque que le processus de convergence réglementaire débouche sur une harmonisation par le bas des normes protégeant l'intérêt général, l'existence d'une clause d'arbitrage investisseur/État (ISDS) et les principes de « cliquet » et de « liste négative » régissant le processus de libéralisation du secteur des services, qui représente les deux-tiers du commerce transatlantique. Par ailleurs, le TTIP pourrait avoir un impact négatif sur plusieurs secteurs spécifiques, comme les appellations d'origine contrôlée (AOC). Enfin, l'analyse du traité entre l'UE et le Canada (CETA), dont le texte a déjà été publié, offre un éclaircissement sur la forme qu'un futur TTIP pourrait prendre sur ces différents aspects.

UNE CONVERGENCE RÉGLEMENTAIRE PAR LE HAUT OU PAR LE BAS ?

La duplication de procédures obligatoires de certification de produits, là où des dispositifs législatifs différents existent de part et d'autre de l'Atlantique, constitue indubitablement un coût pour les entreprises transnationales. Et lorsque ces procédures différentes visent à assurer un degré similaire de protection des consommateurs, il existe probablement un espace pour harmoniser et coordonner utilement, de façon transparente et démocratique, les procédures de mise en œuvre des réglementations. Mais nombreux sont les cas où les degrés de protection des consommateurs, de l'environnement, des travailleurs, de la santé publique, notamment, sont différents. Comment s'assurer, dans ces cas-là, que l'harmonisation ne prenne la forme d'un nivellement par le bas ? La Commission européenne n'a cessé de répéter qu'il n'y aura aucun abaissement des normes européennes, ce qui n'est que partiellement rassurant quand on sait que cela n'est pas explicitement inscrit dans le mandat de négociation et que les négociateurs et lobbyistes américains identifient clairement et publiquement comme prioritaires, voire incontournables, des domaines aussi sensibles que les OGM, le bœuf aux hormones⁵³, voire même l'abolition pure et simple du principe de précaution⁵⁴. Selon Shaun Donnelly, ex-adjoint au Représentant au commerce des États-Unis en Europe : « Le TTIP

ne vaut la peine d'être négocié qu'à condition qu'il couvre l'aspect réglementaire et, notamment, qu'il en finisse avec le principe de précaution⁵⁵ ». Ainsi, ce type de négociation implique par définition des concessions de la part des différentes parties. Comment imaginer par exemple que l'harmonisation des réglementations sur les produits chimiques dans les cosmétiques – 1 328 sont interdits dans l'UE contre 11 aux États-Unis – puisse se faire sans abaissement du niveau de protection des citoyens en Europe ?

Le TTIP est sans aucun doute le projet de traité commercial européen affichant le plus haut niveau d'ambition, et il est celui qui éveille le plus d'attention publique. En matière de convergence des réglementations, il vise à aller bien plus loin que ses prédécesseurs. Le Parlement européen affirmait d'ailleurs en avril 2013 vouloir « parvenir à des résultats encore plus ambitieux avec les États-Unis⁵⁶ » que dans les accords commerciaux précédents. Il est donc très difficile à ce stade d'anticiper la portée et les impacts concrets des dispositions qu'il contiendra en la matière. Mais l'approximation *a minima* la plus proche est probablement le traité négocié entre l'Union européenne et le Canada (CETA, cf. *infra*), qui contient un tel chapitre. Les négociations de cet accord ont été conclues en septembre 2014 et son texte est désormais public. Bien qu'il ne soit pas ratifié ni entré en vigueur à ce stade et que ses impacts concrets ne soient donc pas observables, on peut au moins en analyser le contenu.

Le texte du chapitre sur la « coopération réglementaire » prévoit notamment de « réduire les différences de réglementations non nécessaires ». Rappelons que les engagements pris dans de tels traités sont contraignants et soumis à un organe de règlement des différends entre les États signataires, pouvant imposer des sanctions en cas de non-respect des engagements. Le degré auquel les engagements en matière de réglementations pourraient être l'objet de telles procédures n'est pas clair à ce stade, mais il est utile d'insister sur le fait qu'il s'agit ici d'engagements contraignants, même si formulés parfois de manière ouverte. Le chapitre encourage les parties au Traité à échanger des informations, y compris des informations « non publiques, concernant

Les lobbies comparent la coopération réglementaire à un moyen de co-écrire les réglementations.

des initiatives réglementaires envisagées, le plus en amont possible », tout en étant prêt à « se justifier si elles refusent d'entamer une procédure de coopération réglementaire ». Les parties sont également encouragées à consulter des entités privées, citant notamment les ONG ou les entreprises, sans que l'accord ne spécifie aucun cadre de transparence ou de parité entre les différents types d'acteurs consultés⁵⁷. Concrètement, cela risque de créer encore plus de lieux et de moments d'opportunité pour les lobbies d'affaires pour influencer à huis clos des législations, protégeant parfois des intérêts privés au détriment de l'intérêt général.

Le chapitre concernant la coopération réglementaire du TTIP n'est bien sûr pas encore abouti, mais des fuites, puis des positions publiées par la Commission, ont permis de connaître certains éléments en négociation. On y apprend que des mécanismes de coopération réglementaire « horizontaux » sont prévus, c'est-à-dire trans-sectoriels, ainsi que des mécanismes spécifiques par secteur, sous l'égide d'un « Organe de coopération réglementaire » (OCR), une nouvelle institution à créer. Cet OCR devra « considérer les nouvelles initiatives de coopération réglementaire, sur la base des contributions d'une des deux Parties ou des parties prenantes » et chaque partie prenante (l'UE, en ce compris ses États-Membres, et les USA) devra au moins une fois par an communiquer à l'autre un planning de tous les changements de réglementations envisagés, ainsi que les résultats d'études d'impact de celle-ci sur le commerce et l'investissement. Les parties doivent offrir un accès et une période de temps « raisonnable » pour que les « parties prenantes » puissent donner leurs avis. Quand on sait que dans la phase de préparation des négociations du TTIP, les « parties prenantes » rencontrées par la Commission étaient à plus de 90% des représentants des intérêts des entreprises et quand on connaît la disproportion de moyens humains et financiers entre les lobbyistes représentant des intérêts privés marchands – qui ont donc bien plus de ressources pour analyser les nombreux projets de réglementations et rédiger des avis – et ceux défendant sous une forme ou une autre l'intérêt général⁵⁸, on comprend pourquoi ces mécanismes ont été décrits par Monique Goyens, directrice de l'Organisation européenne des

consommateurs (BEUC), comme une « institutionnalisation surréaliste du lobbying⁵⁹ ». Ce n'est pas surprenant quand on sait que les deux plus gros lobbies transatlantiques ont eux-mêmes, dès 2012, comparé la coopération réglementaire à un moyen d'essentiellement « coécrire les réglementations⁶⁰ ».

53/ Voir les déclarations de M. Vilsack, secrétaire américain à l'Agriculture, soutenant l'inclusion des OGM, du poulet au chlore et du bœuf aux hormones dans les négociations du TTIP : <http://www.euractiv.com/sections/trade-industry/us-wants-science-settle-gmo-debate-trade-deal-eu-302876> et les demandes de l'industrie agro-alimentaire analysées ici <http://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/ttip-loose-loose-deal-food-and-farming>

54/ Selon Shaun Donnelly, un ancien de l'administration américaine sur les politiques commerciales, aujourd'hui lobbyiste pour « International Business » : « Le TTIP ne vaut la peine d'être conclu que s'il couvre l'aspect des réglementations, par exemple la suppression du principe de précaution ». Voir <http://corporateeurope.org/trade/2013/12/regulation-none-of-our-business>

55/ Corporate Europe Observatory, *Regulation – None of our Business?*, 16 décembre 2013

56/ Vital Moreira, *Résolution sur les négociations en vue d'un accord en matière de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis*, Parlement européen, mai 2013, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2013-0187+0+DOC+XML+V0//FR>

57/ Voir le chapitre *Coopération en matière de réglementations*, aux pages 396 et suivantes du texte complet de l'accord CETA, publié en septembre 2014 par la Commission européenne : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf

58/ Pour la seule industrie financière, les intérêts privés ont 30 fois plus de moyens consacrés au lobbying que les organisations défendant l'intérêt général, selon Corporate Europe Observatory, AK et OGB, *The Fire Power of the Financial Lobby*, 2014, http://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/financial_lobby_report.pdf

59/ Monique Goyens, *Regulatory cooperation: perhaps boring, but the TTIP storm on the horizon*, BEUC, février 2015, <http://www.beuc.eu/blog/regulatory-cooperation-perhaps-boring-but-the-ttip-storm-on-the-horizon/>

60/ Corporate Europe Observatory, *TAFTA : les réglementations verrouillées*, février 2015, <http://corporateeurope.org/fr/international-trade/2015/02/tafta-les-reglementations-verrouillees>

Rappelons que la Commission européenne a l'exclusivité de l'initiative législative au niveau européen. Le Parlement ne peut donc initier aucune nouvelle réglementation, il est entièrement dépendant de la Commission pour ce faire, ce qui limite sa capacité à proposer de nouveaux textes pour protéger les consommateurs, les travailleurs ou l'environnement. Il est un des seuls parlements au monde à faire face à cette contrainte. La création d'un organe technocratique chargé de filtrer en amont toutes les nouvelles options législatives envisagées ne ferait qu'exacerber ce contexte de « démocratie enchaînée ».

L'abaissement des normes n'est d'ailleurs pas de la science-fiction, il a déjà eu lieu dans le cadre des négociations. Des documents officiels de négociation qui ont filtré prévoient, sous couvert d'harmonisation des réglementations, de faire entrer en Europe des flots d'importations de sables bitumineux, considérés comme « le pétrole le plus sale du monde⁶¹ ». Comme le souligne Juliette Renaud, de l'ONG Les Amis de la Terre : « La Directive européenne sur la qualité des carburants est sans doute la première politique européenne démantelée par cet accord commercial, avant même la conclusion des négociations⁶² ». Ce n'est malheureusement pas la seule. Les négociations du TTIP ont déjà poussé l'UE à autoriser l'importation de bœuf trempé dans de l'acide lactique, un « geste de bonne volonté » concédé avant même la conclusion du traité pour montrer la volonté européenne d'offrir de sérieuses concessions. L'industrie du poulet américain a lourdement insisté sur son intention d'utiliser le TTIP pour exporter du poulet lavé au chlore vers l'UE⁶³. Ce processus de chloration en bout de chaîne de production remplace partiellement les mesures de surveillance de l'hygiène tout au long de la chaîne de production et est donc moins coûteux, mais également moins sûr en termes de prévention de la contamination humaine. Les agriculteurs canadiens, quant à eux, peuvent pratiquer la chloration de la viande de bœuf, et il est à craindre que les producteurs obtiendront sa reconnaissance dans l'UE via le « comité conjoint sur les mesures sanitaires et phytosanitaires » institué par le CETA⁶⁴. En mai 2015 enfin, le Guardian révélait que, selon des documents de la Commission européenne, une nouvelle réglementation, qui aurait entraîné l'interdiction de 31 pesticides potentiellement cancérigènes, a été

mise au frigo sous pression des États-Unis dans le cadre des négociations du TTIP⁶⁵.

Face aux craintes que suscite le TTIP en matière de normes alimentaires, la Commission a fait de nombreuses déclarations pour rassurer la population, allant jusqu'à accuser les détracteurs du Traité de mentir à la population. Mais de leur côté, les négociateurs américains mettent clairement en évidence plusieurs de ces dossiers comme condition *sine qua non* à la conclusion d'un traité. On peut par exemple citer le secrétaire américain à l'Agriculture : « Il n'y aura un accord commercial avec les Européens que si Bruxelles accepte de discuter sérieusement du commerce du bœuf – ainsi que d'autres questions difficiles⁶⁶. » Plusieurs observateurs considèrent que la décision unilatérale de la Commission en avril 2015 d'autoriser 19 nouveaux produits OGM à l'importation dont 11 du géant Monsanto est une conséquence directe de cette pression américaine dans le cadre du TTIP⁶⁷. Face à cette position offensive américaine, il n'existe aucun garde-fou explicite dans le mandat donné à la Commission : les deux seules lignes rouges définies par le Conseil concernent le secteur de l'audiovisuel et la fameuse « exception culturelle » réclamée à grand bruit par la France en juin 2013, ainsi que certains services publics, pour autant qu'ils soient fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental, selon les termes de l'Accord général du commerce des services (AGCS), qui les définit sur une base très restrictive : « Tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services »⁶⁸. Cela signifie que des services comme l'enseignement, la culture ou la santé, dès lors qu'ils ne sont pas exclusivement couverts par l'État, sont potentiellement concernés par les négociations en cours (voir *infra*).

L'abaissement des normes a déjà eu lieu dans le cadre des négociations.

L'ISDS : INTÉRÊTS PRIVÉS CONTRE INTÉRÊT GÉNÉRAL ?

Le chapitre qui a suscité le plus de polémiques est la clause d'arbitrage dite « ISDS » (*Investor-to-State Dispute Settlement* ou clause d'arbitrage entre investisseur et État). Il a été tant critiqué que la Commission européenne a lancé une consultation publique à son sujet. L'ISDS permet à un investisseur privé de contester devant une cour d'arbitrage une mesure publique d'intérêt général si elle affecte ses profits attendus et ce, sans passer au préalable par les tribunaux nationaux compétents. En principe, ce type de litige est confié à un panel de trois juristes chargés de l'arbitrer – l'investisseur choisit un arbitre, l'État un second et le troisième est choisi de concert entre les deux parties, ou par un organe tiers s'ils ne peuvent se mettre d'accord.

Par le passé, les initiateurs de ce type de clause la justifiaient par la crainte d'un traitement discriminatoire des investisseurs étrangers dans des pays aux juridictions imprévisibles, comme dans le cas du premier traité du genre entre l'Allemagne et le Pakistan en 1959. Mais comment justifier aujourd'hui son existence dans un traité entre pays démocratiques et stables, aux systèmes judiciaires performants ? Comment par ailleurs justifier la perpétuation de ce dispositif, avec quelque pays que ce soit, quand on connaît les abus qu'il a permis ? De telles clauses dans des accords existants ont par exemple déjà permis à des firmes transnationales de contester une augmentation du salaire minimum en Égypte, la sortie de nucléaire ou la protection des rivières en Allemagne ou encore des avertissements de santé sur les paquets de cigarettes en Australie et en Uruguay. Ces arbitrages-là sont encore en cours. Mais plus de 300 ont déjà été conclus, ils ont permis par exemple de faire payer 29 millions d'euros à la Slovaquie pour avoir limité les effets de la privatisation de l'assurance santé publique⁶⁹, 13 millions de dollars au Canada pour avoir interdit un additif de carburant pour protéger la santé de ses citoyens⁷⁰, 15 millions au Mexique pour ne pas avoir accordé de concession à un projet minier menaçant de polluer les rivières et les sols, ou encore de condamner l'État argentin pour avoir contrôlé le prix de l'eau dans un contexte de grave crise économique et sociale⁷¹, menant à la condamnation en 2015 à plus de 400 millions de dollars de dommages et intérêts à la firme Suez par l'État argentin⁷².

61/ Voir la page du site web de Greenpeace consacrée aux sables bitumineux : <http://www.greenpeace.org/canada/fr/campagnes/Energies/sables-bitumineux/> (consultée en mai 2015)

62/ Les Amis de la Terre, *Les négociations TAFTA et CETA utilisées pour affaiblir la législation climatique européenne*, Communiqué et rapport complet, juillet 2014, <http://www.amisdelaterre.org/Les-negociations-TAFTA-et-CETA.html>

63/ Monique Goyens, *What is wrong with chlorinated chicken*, BEUC, juillet 2014, <http://www.beuc.eu/blog/what-is-wrong-with-chlorinated-chicken/>

64/ Brent Patterson, *Will chlorinated beef from Canada be on its way to Europe?*, The Council of Canadians, mai 2014, <http://canadians.org/blog/will-chlorinated-beef-canada-be-its-way-europe>

65/ Nelsen Arthur, *EU dropped pesticide laws due to US pressure over TTIP*, documents reveal, The guardian, mai 2015, http://www.theguardian.com/environment/2015/may/22/eu-dropped-pesticide-laws-due-to-us-pressure-over-ttip-documents-reveal?CMP=share_btn_tw

66/ *US Beef and the EU Market*, Washington Trade Daily, Volume 23, Number 37, février 21, 2014

67/ Greenpeace, *EU approves 19 GMOs for import - Greenpeace comment*, avril 2015, <http://www.greenpeace.org/eu-unit/en/Publications/2015/comment---EU-approves-19-GMOs-for-import/>

68/ Organisation mondiale du commerce. Accord général sur le commerce des services. 1994. art. 1^{er}, §3, disponible sur Internet : https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/26-gats_01_f.htm

69/ Laurence Franc-Menget, *ACHMEA II – Seizing Arbitral Tribunals to Prevent Likely Future Expropriations: Is it an Option ?*, Kluwer Arbitration Blog, 28 mars 2013

70/ Delphine Misonne, *Payer ou renoncer ? Les investisseurs à l'assaut de la protection de l'environnement*, Bruxelles, FUSL, 2015

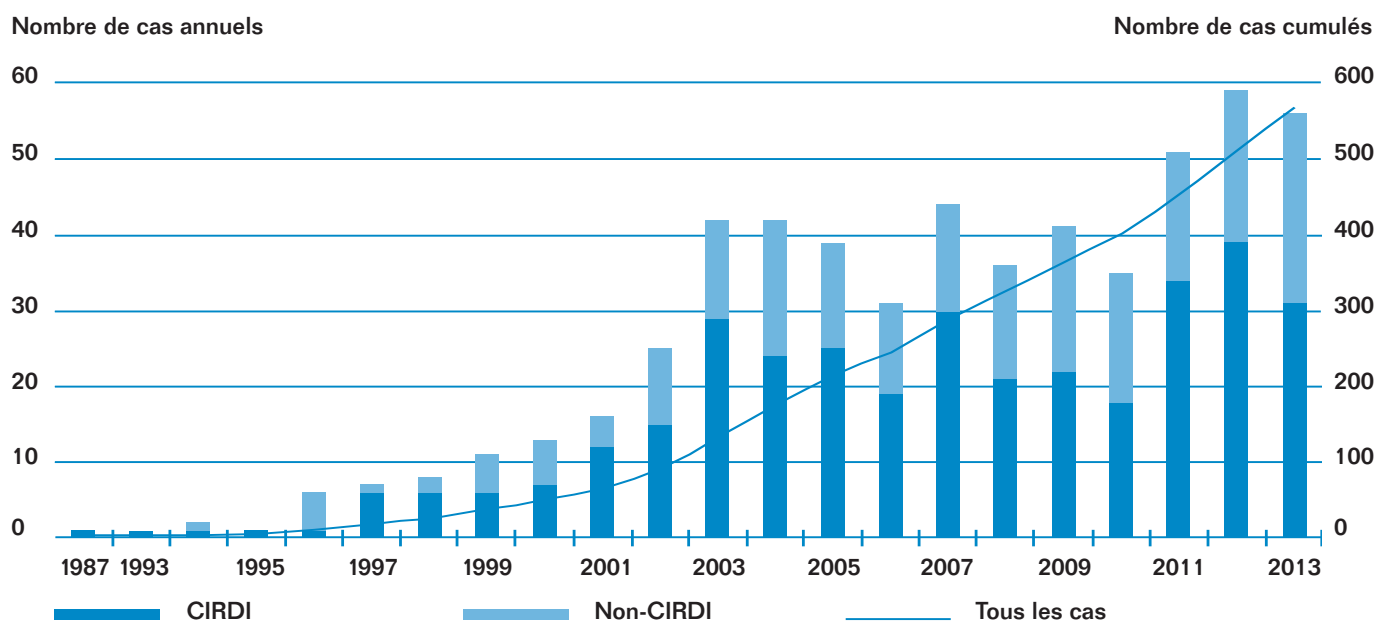
71/ Le panel d'arbitres a explicitement rejeté l'argument selon lequel le droit humain à l'eau primait sur les engagements vis-à-vis des investisseurs étrangers. Pour plus d'information sur ces cas d'arbitrage et de nombreux autres, voir Gus Van Harten, *Suez & InterAgua v Argentina*, 2011. <http://iiapp.org/case/suez-interaguas-v-argentina/>, Seattle to Brussels, *Changeons la politique d'investissement de l'UE – C'est l'heure !*, janvier 2011, http://www.cncd.be/IMG/pdf/2011-03-InvestmentBriefing_FR.pdf et Public Citizen, *Case Studies: Investor-State Attacks on Public Interest Policies*, <http://www.citizen.org/documents/egregious-investor-state-attacks-case-studies.pdf>

72/ Camilla Russo, *Suez Wins \$405 Million Arbitration Ruling in Argentina Dispute*, avril 2015, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-09/suez-wins-405-million-arbitration-ruling-in-argentina-dispute>

Selon Juan Fernández-Armesto, un juge espagnol spécialisé dans ce type d'arbitrage : « Il m'arrive de me réveiller la nuit en y pensant, et je ne comprends toujours pas comment les États souverains ont pu accepter le principe même d'un arbitrage en matière d'investissement. (...) Trois personnes privées sont investies du pouvoir d'examiner, sans la moindre restriction ni procédure d'appel, toutes les actions du gouvernement, toutes les décisions des tribunaux, et toutes les lois et règlements qui émanent du Parlement⁷³ ». Au total, sur plus de 500 différends de ce type ouverts dans 95 pays depuis la fin des années 1980, environ la moitié a été conclue, dont 42% en faveur des États, 31% en faveur des investisseurs et 27% réglés suite à une transaction à l'amiable moyennant une contribution des États⁷⁴. La majorité des cas donnent donc lieu soit à un arrangement à l'amiable avec dédommagement, soit à une sanction au détriment des États.

Le problème fondamental de l'ISDS est qu'il contribue à favoriser les intérêts privés des firmes au détriment de l'intérêt général. En effet, vu qu'il n'existe pas de régime uniforme régissant à l'échelle mondiale les relations entre investisseurs et États, les règles sont incorporées dans plus de 3 000 accords bilatéraux dont les termes en matière de protection des investissements sont généralement vagues et sujets à interprétation. Cela a donné un pouvoir démesuré aux cours d'arbitrage : au lieu d'appliquer des règles préexistantes, elles ont créé les règles elles-mêmes à travers la jurisprudence générée par leurs décisions. Or ces décisions ont de plus en plus considéré comme des atteintes à la protection des investissements des politiques publiques visant à protéger l'environnement, les droits sociaux, la santé ou les droits humains⁷⁵.

GRAPHIQUE 7 L'AUGMENTATION DES DIFFÉRENDS ENTRE ÉTATS ET INVESTISSEURS



Le problème fondamental de l'ISDS est qu'il contribue à favoriser les intérêts privés des firmes au détriment de l'intérêt général.

Actuellement, le chapitre du mandat de négociation européen sur la protection des investissements étrangers prévoit que tout investisseur étranger pourra saisir une cour d'arbitrage internationale selon un mécanisme ISDS, notamment s'il considère ne pas avoir bénéficié d'un « traitement juste et équitable », avoir subi une quelconque « discrimination » par rapport à d'autres investisseurs étrangers ou locaux, ou encore avoir subi une « expropriation », ce qui peut inclure une expropriation indirecte de profits futurs espérés. Ces formulations vagues laissent une place importante à l'interprétation par les arbitres privés, qui ont tendance à favoriser l'investisseur plutôt que l'État. Certaines condamnations ont dépassé le milliard de dollars et les frais de procédures sont extrêmement élevés – même lorsque l'État gagne la procédure, comme dans le cas des Philippines qui ont payé plus de 50 millions de dollars pour une procédure qui n'a finalement retenu aucune charge contre le pays⁷⁶.

En outre, le principal effet collatéral de ces droits spéciaux octroyés aux investisseurs étrangers est d'engendrer une réticence des États à prendre des mesures d'intérêt public, du fait de la menace implicite ou explicite de telles procédures⁷⁷. Un lobbyiste canadien disait par exemple ouvertement qu'il avait déjà obtenu le retrait de projets de mesures publiques simplement en menaçant d'entamer de telles poursuites⁷⁸. Certains lobbyistes ne se cachent d'ailleurs pas et assument publiquement que « davantage de cas comme celui de Philip Morris [attaquant l'Australie pour avoir protégé la santé de ses citoyens] sont précisément le but du TTIP », arguant que les profits des firmes transnationales doivent être protégés contre les décisions politiques⁷⁹.

Les États-Unis sont un partenaire avec qui une clause ISDS est particulièrement inutile. En effet, contrairement à la plupart des États attaqués qui perdent dans la majorité des cas, les États-Unis n'ont jamais perdu un seul arbitrage ISDS, malgré le fait d'avoir été attaqués 17 fois. Une partie de l'explication peut être liée au fait que le principal lieu de règlement de tels différends est le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), un organe de la Banque mondiale, au Conseil d'administration de laquelle le gouvernement américain dispose d'une minorité de blocage, influence qui a déjà été

exercée dans au moins un cas (le cas Loewen), pour convaincre un arbitre de pencher en faveur de l'État américain, sous la menace de mettre en péril la pérennité même du système ISDS s'il menaçait la souveraineté américaine⁸⁰.

La Commission européenne et les lobbies pro-ISDS aiment à répéter qu'ils s'étonnent des inquiétudes suscitées par l'ISDS dans le TTIP, car l'ISDS existerait déjà dans plus de 3 000 traités dans le monde. Cela fait en effet de nombreuses années que des organisations de la société civile dénoncent ces traités et recommandent aux gouvernements de les dénoncer (donc d'y

73/ Friends of the Earth Europe, *The TTIP of the Anti-Democratic Iceberg*, octobre 2013

74/ UNCTAD, *op. cit.*, 2013

75/ Arnaud Zacharie, *ISDS : quand les intérêts des firmes priment sur les choix démocratiques des États*, Imagine Demain Le Monde, juillet-août 2015

76/ House of Representatives, Philippines, *Committee Daily Bulletin*, Vol. I No. 89, mars 2011, <http://www.congress.gov.ph/download/comm-daily/CDB%20Vol%201%20No.%2089%20%2803.15.11%29.pdf>

77/ Pour une connaissance plus approfondie de ces mécanismes de protection des investissements, voir notamment *ABI : une camisole de force pour les États*, 2011, <http://www.cncd.be/abi-une-camisole-de-force-pour-les->, *Un assureur chinois ferait payer 2,8 milliards au contribuable belge ?*, 2012, <http://www.cncd.be/un-assureur-chinois-ferait-payer-2-ou-une-vraie-clause-sociale-avant-tout-nouvel-accord-d-investissement>, 2013, <http://www.cncd.be/une-vraie-clause-sociale-avant>

78/ *It's a lobbying tool in the sense that you can go in and say, 'Ok, if you do this, we will be suing you for compensation.'* Kirby added a moment later: *It does change behaviour in certain cases.* Kip Keen, *Landmark Canada/EU trade agreement could have major implications for miners*, octobre 2013, <http://www.mineweb.com/mineweb/content/en/mineweb-political-economy?oid=209783&sn=Detail>

79/ Tim Worstall, *More Philip Morris Style Cases Is The Very Point Of The Transatlantic Trade And Investment Partnership*, Forbes, août 2014, <http://www.forbes.com/sites/timworstall/2014/08/13/more-philip-morris-style-cases-is-the-very-point-of-the-transatlantic-trade-and-investment-partnership/>

80/ Ante Wessels, *Investor-to-state dispute settlement is a rigged system*, FFII, mai 2014 <https://blog.ffii.org/investor-to-state-dispute-settlement-is-a-rigged-system/> ; Séminaire donné par le professeur Gus Van Harten le 4 mars 2015 à l'Hotel Léopold ; Jan Paulsson *The Idea of Arbitration*, Oxford University Press, 21 novembre 2013, 336 pages

Le monopole des plaintes confié aux entreprises par l'ISDS implique un biais pro-investisseurs.

mettre fin, comme l'a fait l'Afrique du Sud en 2012 avec son traité signé avec la Belgique) ou de ne pas les ratifier (comme le Brésil qui n'en a jamais ratifié un seul et qui était pourtant en 2013 la 5^e destination mondiale en termes d'investissements directs étrangers, derrière les États-Unis, la Chine, la Russie et Hong Kong⁸¹). De plus, le TTIP est loin de n'être qu'un traité de plus. Les traités contenant des clauses ISDS ont été essentiellement signés entre des pays en développement et des pays riches, si bien qu'ils ne couvrent qu'une part limitée des investissements transnationaux dans le monde. Par contre, le TTIP couvrirait à lui seul entre deux et trois fois plus de flux d'investissements que l'ensemble des traités signés par les USA jusqu'à présent⁸².

Quand on constate les abus engendrés par ce type de clause, qui menace les États de devoir payer pour des décisions démocratiques prises au nom de l'intérêt général, peut-on en toute quiétude ouvrir cette option aux investisseurs américains, premiers utilisateurs mondiaux de ce type d'arbitrage, contre les décisions démocratiques européennes? Le nouveau président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker lui-même, a exprimé ses réticences en la matière: « Ma Commission n'acceptera pas que la juridiction des cours dans les États membres soit limitée par des régimes spéciaux pour des différends investisseurs-États⁸³ ». Toutefois, le nouveau président de la Commission a conditionné son refus à celui de son premier vice-président en charge de la règle de droit, Frans Timmermans, tandis que plusieurs États membres ont jusqu'ici fait preuve d'ambiguïté sur le sujet.

La consultation publique sur l'ISDS organisée par la Commission européenne a donné un résultat sans appel: un niveau de participation record de presque 150 000 réponses, dont 97% disent

simplement non à l'ISDS, quel que soit sa formulation, dans le TTIP et dans le CETA, rejetant ainsi explicitement l'ISDS « amélioré » inclus dans le CETA présenté comme base de la consultation. La Commission européenne n'a pas compris le message et a conclu à la nécessité d'améliorer encore un peu l'ISDS dans le TTIP, sans rien modifier au CETA qui est proposé tel quel pour ratification. En février et mars 2015, une nouvelle proposition a émergé, proposée notamment par le groupe social-démocrate au Parlement européen⁸⁴ et la députée de centre-droit et ex-commissaire Viviane Reding⁸⁵: celle d'une cour permanente publique pour traiter les différends liés aux investissements. Cette proposition nécessite quelques mises en garde et un large débat public. Il semble qu'il faudra au minimum prendre en compte les balises proposées par le Professeur Van Harten, spécialiste de l'ISDS, qui avait lui-même esquissé une idée similaire en conclusion de sa thèse en 2007. Selon lui, une cour permanente ne pourrait être une réponse acceptable qu'à trois conditions: remplacer le système de l'ISDS qui devrait donc être abrogé, supprimer le monopole dont disposent les investisseurs en matière de plaintes (ce qui implique d'instaurer des obligations à respecter par les investisseurs, là où l'ISDS ne permet pas aux États de porter plainte contre ceux-ci) et ne représenter qu'un complément des tribunaux nationaux, uniquement accessible après avoir épuisé les voies judiciaires normales⁸⁶.

Dans le même esprit, la CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement) souligne que l'ISDS utilise un modèle inadapté pour régler des différends entre acteurs commerciaux au sujet de domaines relatifs aux politiques et au droit public. Le monopole des plaintes confié aux entreprises implique un biais pro-investisseurs dans la gouvernance des

relations internationales : l'ISDS a été conçu pour garantir de nouvelles protections aux investisseurs privés, pas pour les inciter à respecter les législations des pays d'accueil. Plutôt que la centralisation dans une cour permanente de l'arbitrage des différends entre investisseurs et États, qui garantirait plus de cohérence mais pas nécessairement plus d'équité au système, la CNUCED propose de changer de logique, en passant d'un mécanisme entre États et investisseurs à un mécanisme entre États, comme c'est le cas en matière commerciale avec l'Organe de règlement des différends de l'OMC, tout en conseillant aux pays en développement de ne pas signer ce genre de traité qui réduit leurs marges de manœuvre politiques⁸⁷.

Ces différentes options en présence nécessitent une réflexion plus large autour des questions suivantes : le monde que nous souhaitons construire, basé sur le développement durable et les droits humains, nécessite-t-il un renforcement des droits des investisseurs ? Ne serait-il pas prioritaire de renforcer les mécanismes visant à faire respecter les droits humains fondamentaux par les investisseurs, par exemple via l'adoption d'un traité mondial contraignant « entreprises et droits humains », idée proposée par de nombreux pays en développement au Conseil des droits humains de l'ONU et rejetée par les pays européens et les États-Unis en 2014⁸⁸ ?

81/ CNUCED. Rapport sur l'investissement dans le monde 2014, Vue d'ensemble. Genève, 2014, p. 4. Disponible sur Internet: http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2014_overview_fr.pdf

82/ Gus Van Harten, *A report on the flawed proposals for investor-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) and the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)*, 3 février 2014

83/ Jean-Claude Juncker, *Setting Europe in Motion: President-elect Juncker's Main Messages from his speech before the European Parliament*, octobre 2014, europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-705_en.htm

84/ Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament, *S&D Position Paper on Investor-state dispute settlement mechanisms in ongoing trade negotiations*, mars 2015, http://www.bernd-lange.de/imperia/md/content/bezirkhannover/bernd-lange/2015/sd_position_paper_on_isds_march_4_2015.pdf

85/ Viviane Reding, *ISDS must be replaced by a public court*, Euractiv, mars 2015, <http://www.euractiv.com/sections/trade-society/riding-private-justice-no-justice-isds-must-be-replaced-public-court-312892>

86/ Gus Van Harten, Conférence de presse du 3 mars 2015, Residence Palace Press Center

87/ UNCTAD, *Trade and Development Report 2014, Global Governance and Policy Space for Development*, United Nations, 2014, p. 143

88/ Business and human rights resource center, *UN Human Rights Council sessions*, 2014, <http://business-humanrights.org/en/binding-treaty/un-human-rights-council-sessions>

Notre système de protection sociale est potentiellement menacé.

LIBÉRALISATION DES SERVICES : LISTES NÉGATIVES ET EFFET DE CLIQUET

Les services représentent plus de 65% de l'activité des économies des pays développés⁸⁹. Le TTIP consacrera un chapitre à la libéralisation des services, ce qui pourrait inclure l'ouverture de services publics tels que la santé, l'éducation ou l'eau à des entreprises privées. Le gouvernement américain a fait savoir qu'il souhaite utiliser le TTIP pour ouvrir le marché des services européens aux entreprises américaines et spécifiquement « régler la question des monopoles attribués » dans le domaine des services publics⁹⁰. Les mutuelles belges ont d'ailleurs à l'unisson exprimé la crainte que « l'intégration de l'assurance maladie dans le TTIP ouvre la porte à la privatisation du système et à un système de santé à deux vitesses⁹¹. » Un rapport de l'OMS met également en garde contre la segmentation et la fragmentation des systèmes de santé qui résultent de réformes centrées sur des objectifs commerciaux⁹². En outre, le chapitre sur les droits de propriété intellectuelle risque d'octroyer aux firmes pharmaceutiques des brevets d'une durée plus longue sur les médicaments, ce qui freinerait la production de médicaments génériques et pèserait sur les dépenses de santé. C'est donc bien notre système de protection sociale qui est potentiellement menacé.

La Commission européenne avance que les services publics sont protégés car il est prévu une exclusion des services « fournis dans l'exercice de l'autorité gouvernementale » comme défini dans l'accord de l'OMC sur le commerce des services (AGCS)⁹³. Mais la Commission avait elle-même déjà admis depuis longtemps que cette clause ne protège pas efficacement les services publics, vu la définition étroite qu'elle en donne, ce qui l'avait d'ailleurs poussée en 1994 à introduire des réserves supplémentaires pour réellement préserver les services publics dans son offre pour l'AGCS. Depuis lors, la Commission a changé de position et vise explicitement à inclure un maximum de services, en ce compris des services publics ou d'intérêt général, dans les accords commerciaux, en n'excluant clairement que des services

liés aux fonctions régaliennes tels que la justice, le contrôle des frontières ou le contrôle aérien⁹⁴. Le TTIP et le CETA représentant les projets de traités qui vont le plus loin dans la libéralisation des services dans l'histoire de la politique commerciale européenne, leur impact exact sur les services publics est donc difficile à prévoir avec précision.

La proposition initiale de l'Union européenne sur la libéralisation des services dans le TTIP a « fuité » en juin 2014 et a confirmé que les services médicaux et liés à la santé, les services sociaux, l'éducation (à tous les niveaux), les postes, les services financiers, les télécommunications, le transport, l'énergie, l'eau, les services culturels et environnementaux sont sur la table des négociations, et font l'objet de propositions de l'UE pour ouvrir l'accès aux entreprises américaines à ces activités de services dans les États européens. Le seul secteur qui reste clairement exclu à ce stade est celui des services audiovisuels suite aux pressions des gouvernements belge et français qui ont dû menacer de mettre un veto sur le lancement des négociations du TTIP pour l'obtenir⁹⁵. Notons à ce propos que le gouvernement américain a annoncé qu'il « travaillera agressivement » dans l'intérêt de son industrie télévisuelle et cinématographique pour inclure les services audiovisuels⁹⁶. La Commission européenne elle-même a précisé qu'elle ne considère pas les services audiovisuels comme définitivement exclus et pourrait tenter de les réintroduire à un stade ultérieur⁹⁷.

Concernant l'éducation, la présence d'une formulation qui protégerait les mesures présentes et futures en matière « d'éducation financée publiquement⁹⁸ » ne permet pas d'être totalement rassuré. D'une part, il est très difficile de distinguer nettement des services d'éducation financés par des fonds publics d'autres services qui seraient financés par des fonds privés, car rien n'est précisé à cet égard⁹⁹. D'autre part, l'éducation était également censée être protégée dans la « directive service » qui concerne le

marché intérieur européen, ce qui n'a pas empêché la Commission européenne d'engager une procédure de non-conformité à l'encontre de la nouvelle loi slovène sur l'éducation supérieure, qui serait selon la Commission « incompatible avec la liberté d'établissement et de fourniture des services¹⁰⁰ ».

Le document « fuité » précise également que cette offre « est similaire à l'offre proposée par l'UE dans le cadre des négociations du TiSA en novembre 2013 ». Ceci nous permet de préciser quelque peu ce qu'est le TiSA (Traité sur le commerce des services), lui aussi en cours de négociation. Négocié par un groupe restreint d'États comprenant l'UE, les États-Unis et 21 autres pays, cet accord vise à aller plus loin dans la libéralisation des services que ce qui était prévu dans l'AGCS conclu en 1995 entre tous les membres de l'OMC. La Commission européenne a réagi à la fuite en publiant son offre initiale pour TiSA, qui montre effectivement une ouverture pour la libéralisation irréversible d'un grand nombre de services publics et/ou d'intérêt général¹⁰¹.

Contrairement au commerce de marchandises, qui fait face à des barrières douanières, les services font l'objet dans beaucoup de pays d'autres types de réglementations comme les limitations sur le nombre de fournisseurs de services, leur valeur, le nombre d'opérations, de personnes employées ou la participation de capital étranger¹⁰². Précisément, les chapitres de libéralisation des services dans un traité commercial prévoient généralement trois domaines de libéralisation : l'accès au marché, le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée. Concrètement, cela implique l'autorisation automatique d'accès au marché pour des fournisseurs de services étrangers, l'interdiction de toute différence de traitement entre les fournisseurs de services locaux et étrangers et l'obligation de donner aux fournisseurs de services du pays concerné (en l'occurrence les États-Unis) un traitement au moins aussi favorable que celui accordé aux prestataires

89/ World Bank, *Growth of the Service Sector*, http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondco/beg_09.pdf

90/ Courrier de Demetrios Marantis, représentant au commerce extérieur américain par intérim, à John Boehner, porte-parole à la Chambre des représentants, 20 mars 2013

91/ *Le TTIP, un cheval de Troie pour des soins de santé de qualité accessibles à tous ? Position des mutualités belges sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP)*, février 2015, http://www.mloz.be/files/positioncinnictipfinal_-_fr20150202.pdf

92/ *Commission on Social Determinants of Health - final report*, World Health Organization, 2008, http://www.who.int/social_determinants/the-commission/finalreport/en/

93/ Voir le mandat de négociations du TTIP : Council of the European Union, *Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America*, juin 2013, publié en octobre 2014, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>

94/ *Commission Proposal for the Modernisation of the Treatment of Public Services in EU Trade Agreements*, Bruxelles : Commission européenne, 26 octobre 2011, http://www.epsu.org/IMG/pdf/154b-11_EC_paper_on_public_services_.pdf

95/ *TTIP: 1. Draft services/investment offer; 2. US State level measures*, European Commission, 26 mai 2014, <https://data.awp.is/fil-trala/2014/06/13/4.html>

96/ Réponse écrite de Michael Froman, représentant américain au Commerce, au Ways and Means Committee du Congrès concernant la politique commerciale du Président, 18 juillet 2013

97/ *Member States endorse EU-US trade and investment negotiations*, Commission européenne. 14 juin 2013 ; *M. Barroso, vous n'êtes ni loyal ni respectueux !*, Le Monde, 18 juin 2013

98/ *TiSA : Questions and answers*, Commission Européenne, consulté en mai 2015, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/questions-and-answers/>

99/ S. Sinclair, S. Trew, H. Mertins-Kirkwood. *Making Sense of the CETA. An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*, 25 septembre 2014, <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/making-sense-ceta>

100/ EPSU, ETUCE, *Update on the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), and the Trade in Services Agreement (TiSA)*, Background paper, décembre 2014, <http://www.csee-etuce.org/images/BackgroundDocs/background-document-TTIP-training.pdf>

101/ European Commission, *TiSA Trade in Services Agreement: European Union Schedule of Specific Commitments & List of MFN Exemptions*, publié le 22 juillet 2014, pour plus d'information sur le TiSA, voir Ellen Gould, 'The Really Good Friends of transnational Corporations

102/ Ce sont ces types de limitations qui sont visées par l'AGCS

venant d'autres pays. Concernant ces trois domaines, l'UE avait adopté jusqu'il y a peu (notamment dans l'AGCS) l'approche dite de « listes positives », où seuls les secteurs mentionnés explicitement sont libéralisés. Mais dans le CETA, le TTIP et le TiSA, elle commence à utiliser l'approche de « liste négative », qui signifie que tous les secteurs sont libéralisés, sauf ceux qui sont explicitement protégés. C'est une approche qui est activement promue par les lobbies des sociétés de services européennes et américaines comme moyen de maximiser le nombre de services libéralisés¹⁰³. Effectivement il est clair que cette méthode engendrera l'ouverture au secteur privé de bien plus de secteurs de services, tant il suffit qu'un État membre ait omis de protéger un secteur ou l'ait formulé de façon trop étroite pour que des pans entiers d'activités soient soumis à la concurrence avec des entreprises privées transnationales.

Précisons que ces listes sont établies par chaque État membre individuellement et engendrent des centaines d'exceptions et de limitations dont la portée peut être difficile à évaluer. Pour ne donner qu'un exemple, la République tchèque et la Slovaquie ont spécifié dans cette liste qu'elles se réservent le droit d'exiger qu'au moins 60% du capital des entreprises fournissant des services d'audit soient détenus par des nationaux¹⁰⁴. En ratifiant le TTIP sans en exclure explicitement certains secteurs, un État membre comme la Belgique renoncerait donc définitivement à adopter une politique similaire et à beaucoup d'autres pans de son pouvoir de réglementation de l'économie. Le syndicat européen des services publics relève d'ailleurs qu'aucune exemption n'est prévue pour les services d'urgence, de police, de tribunaux et de prison¹⁰⁵. Ces secteurs ne sont mentionnés ni dans les offres de l'UE pour le TTIP et le TiSA¹⁰⁶, ni dans le texte final du CETA¹⁰⁷. Cela signi-

fierait-il une ouverture du marché européen aux prisons privées à l'américaine? Quand on connaît la puissance de l'industrie pénitentiaire privée américaine et son travail de lobby intense pour faire croître le marché des prisonniers¹⁰⁸, on peut s'inquiéter de telles perspectives.

Le TTIP prévoit par ailleurs un « effet de cliquet », qui signifie qu'il n'est plus possible de revenir en arrière une fois qu'un secteur a été libéralisé, à moins de dénoncer l'ensemble de l'accord, ce qui ne s'est jamais vu. Un négociateur de la Commission admettait à ce propos qu'il était très difficile de revenir sur les engagements pris dans de tels accords, citant l'exemple de l'AGCS dans lequel l'Ukraine et la Bolivie doivent négocier avec les 160 membres de l'OMC pour revoir leurs marges de manœuvre en termes de services de santé. Le mécanisme implique dès lors une libéralisation accrue, sans correction possible par la suite.

Les services financiers méritent une attention particulière, en ce que leur libéralisation peut impliquer une déréglementation qui affaiblirait une partie des mesures prises à la suite de la crise financière de 2008. À l'heure où beaucoup appellent à des réformes supplémentaires urgentes pour nous prémunir de nouvelles crises financières¹⁰⁹, et tandis que les réglementations financières mises en place aux États-Unis telles que le *Dodd-Frank Act* sont jugées plus efficaces en la matière que les réglementations européennes, la Commission insiste pour inclure la libéralisation des services financiers dans le TTIP, agenda promu par la *City* de Londres et les secteurs bancaires européen et américain. Le gouvernement américain a déjà accepté d'alléger les règles régissant l'accès au marché des services financiers américains, en ce compris la suppression des contrôles de capitaux¹¹⁰.

Tous les services sont libéralisés, sauf ceux qui sont explicitement protégés.

Enfin, la clause d'arbitrage ISDS, déjà étudiée ci-dessus, permettra à des investisseurs américains de poursuivre des autorités publiques qui décideraient de re-collectiviser des services qui auraient été privatisés ou sous-traités à des entreprises privées¹¹¹. D'autres traités d'arbitrage ont déjà eu cet effet : lorsque le peuple slovaque a choisi un nouveau gouvernement en 2006, notamment en réponse à la décision impopulaire de privatisation d'une partie du système d'assurances de santé, une des premières décisions du nouveau gouvernement fut, dans le respect de ses promesses électorales, de limiter le pouvoir des sociétés privées d'assurance santé de tirer profit du système de santé publique. Plusieurs compagnies d'assurance ont poursuivi le gouvernement slovaque, qui a finalement payé 25 millions d'euros de compensation à l'entreprise hollandaise Achmea. La même entreprise a initié un arbitrage en 2013 pour empêcher le gouvernement slovaque de mettre en place un système d'assurance publique qui permettrait une couverture santé pour tous les citoyens du pays¹¹².

103/ *Regulatory Cooperation Component in the services sectors to an EU-US Economic Agreement*, déclaration commune du Forum européen des services et de la Coalition of Service Industries, 12 novembre 2012 ; *EUROCHAMBRES views and priorities for the negotiations with the United States for a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*, déclaration de principe d'EUROCHAMBRES, 6 décembre 2013

104/ European Commission, *TTIP Draft services/investment offer*, 2014, p.9 <https://data.awp.is/filtrala/2014/06/13/4.html>

105/ EPSU, ETUCE, *Update on the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), and the Trade in Services Agreement (TiSA)*, Background paper, décembre 2014, <http://www.csee-etuce.org/images/BackgroundDocs/background-document-TTIP-training.pdf>

106/ European Commission, *TiSA, Trade in services agreement, European union schedule of specific commitments & list of MFN exemptions*, juillet 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152689.pdf

107/ European Commission, *Consolidated CETA Text*, publier le 26 septembre 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/sep-tember/tradoc_152806.pdf

108/ Sathbh Walshe, *How lawmakers and lobbyists keep a lock on the private prison business*, The Guardian, septembre 2012, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/sep/27/lawmakers-lobbyists-keep-lock-private-prison-business>

109/ Philippe Plassart, *Vous avez aimé la crise financière de 2008, vous allez adorer la prochaine*, avril 2015, <http://www.lenouveleconomiste.fr/vous-avez-aime-la-crise-financiere-de-2008-vous-allez-adorer-la-prochaine-26731/>

110/ Myriam Vander Stichele, *TTIP Negotiations and Financial Services : Issues and Problems for Financial Services Regulation*, SOMO, octobre 2013

111/ Argument avancé notamment par John Hilary dans *UPDATE: The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): A charter for deregulation, an attack on jobs, an end to democracy*, http://rosalux-europa.info/publications/books/TTIP_EN_Update/

112/ Laurence Franc-Menget, *ACHMEA II – Seizing Arbitral Tribunals to Prevent Likely Future Expropriations: Is it an Option?*, Kluwer Arbitration Blog, 28 mars 2013 et Cingotti N., *The hidden cost of EU trade deals*, Friends of the Earth, novembre 2014, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/hidden_cost_of_eu_trade_deals_0.pdf

ENCADRÉ 2

AOP : FROMAGE DE HERVE VERSION CHEDDAR ET PÂTÉ GAUMAIS MADE IN USA ?

Le ministre allemand de l'Agriculture Christian Schmidt a provoqué quelques remous dans la presse allemande et européenne en déclarant en janvier 2015 : « Si nous voulons saisir l'opportunité du libre-échange avec le marché géant américain, on ne pourra plus protéger toutes les saucisses et tous les fromages comme étant des spécialités¹¹³ ». Cette déclaration a renforcé les craintes exprimées par diverses associations concernant d'éventuelles « Kentucky Fried Bratwurst » et autres fromages bavarois *Made in California*. Mais qu'en est-il vraiment ?

Ces préoccupations relèvent du chapitre du TTIP concernant les indications géographiques, qui recouvrent notamment les *appellations d'origine protégée* (AOP). De l'aveu même des négociateurs, c'est un des chapitres les plus difficiles à négocier car les positions de départ sont simplement antinomiques. La Commission européenne dit vouloir renforcer la protection des indications géographiques européennes comme les vins ou les fromages, via ses accords commerciaux bilatéraux comme le TTIP, car elles ne seraient pas suffisamment protégées sous les règles de l'OMC. Les USA de leur côté ont un système différent, basé sur la notion de marques déposées, qui protège certains noms comme par exemple les appellations Roquefort ou Cognac. Mais ce système est très coûteux, les frais judiciaires pour faire respecter une appellation sont prohibitifs. D'autres appellations sont considérées aux États-Unis comme génériques et ne pouvant pas être protégées comme provenant d'une région spécifique.

Les indications géographiques reconnues par la Commission et protégées sur le territoire de l'UE sont au nombre de 1 451, dont 19 en Belgique (en ce compris le Pâté gaumais, la Vieille Gueuze, le Fromage de Herve et le Jambon d'Ardenne par exemple)¹¹⁴. Les lobbies alimentaires américains ont affirmé clairement qu'il n'est pas question qu'on les empêche de produire aux États-Unis et vendre des produits appelés « feta » ou « parmesan »¹¹⁵. 177 membres du Congrès américain ont ainsi demandé au secrétaire américain au Commerce de « travailler agressivement contre les efforts européens en cette matière, de manière à préserver les opportunités domestiques et d'exportation pour ces produits¹¹⁶ ».

L'analyse de l'accord UE-Canada (CETA) ne manque pas d'inquiéter : l'UE a réussi à faire accepter au Canada le principe d'AOP, mais elle n'a obtenu de reconnaissance que pour 144 appellations, soit environ 10% du total – dont aucune pour la Belgique. La France (42 produits), l'Italie (41) et l'Espagne (21) sont les trois États membres ayant protégé le plus de produits.

Le CETA est le précurseur du TTIP et une porte ouverte pour les firmes américaines implantées à la fois au Canada et dans l'UE.

CETA : UN PRÉCURSEUR ET UN CHEVAL DE TROIE DU TTIP ?

L'ex-commissaire européen au Commerce, Karel De Gucht, l'a dit tout de go : « Concernant l'accès au marché pour les services et les investissements, le résultat de CETA [l'accord entre l'UE et le Canada] va bien plus loin que l'ALENA [Accord de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique] », car il inclut « de nombreux autres éléments importants pour l'UE, comme la consolidation et des effets de cliquet sur les réglementations de secteurs économiques importants comme les postes, les télécoms, les services financiers, les services professionnels, etc¹¹⁷. »

Les liens entre le CETA et le TTIP ne manquent pas. Au-delà du lien géographique évident (le CETA n'est-il pas, lui aussi, littéralement, un « traité transatlantique » ?), citons un document interne de la Commission européenne, qui se félicite que l'accord obtenu dans le CETA soit particulièrement approfondi par rapport aux accords passés, et qu'il est un « marchepied solide pour nos négociations avec d'autres pays¹¹⁸ ». Le CETA serait, en l'état, le premier accord signé par l'UE à inclure une clause d'arbitrage, la libéralisation des services via une liste négative ou encore la création d'un organe de coordination des réglementations – des approches qui sont également retenues dans le mandat de TTIP. Précisons que le CETA est non seulement le précurseur du TTIP, notamment parce que ce serait le premier accord de l'UE avec un pays du G7, mais il est aussi une porte ouverte pour 81% des entreprises originaires des États-Unis implantées à la fois au Canada et dans l'UE, qui pourront poursuivre les États européens devant des cours d'arbitrage via leurs filiales canadiennes, sans même attendre le TTIP¹¹⁹.

Il faut noter que le CETA est le premier accord européen à adopter cette logique de « liste négative », dans laquelle tous les services sont libéralisés sauf ceux expressément préservés¹²⁰, alors que la « liste positive » avait toujours été privilégiée par l'UE. Il créerait donc un dangereux précédent. L'Allemagne est le seul État membre à avoir inclus une réserve sur son système national de

113/ Erika Körner, Dario Sarmadi, *Germans fret about 'Kentucky Fried Bratwurst' under TTIP*, janvier 2015, <http://www.euractiv.com/sections/trade-society/germans-fret-about-kentucky-fried-bratwurst-under-ttip-311067>

114/ European Commission, *Agriculture and rural development, DOOR (Database of Origin and Registration)*, <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html>

115/ Mark Astley, *US, EU can reach compromise on geographical indications: EDA*, juillet 2014, <http://www.dairyreporter.com/Markets/US-EU-can-reach-compromise-on-geographical-indications-EDA>

116/ Consortium for Common Food Names, *177 Congressman demand that US defend common food names*, mai 2014, <http://www.bilaterals.org/?congress-members-want-ttip-talks&lang=en>

117/ Analyse approfondie par les syndicats européens des services publics des impacts de CETA sur ces derniers : Larry Brown, *The Problems With CETA; Why Should Anyone in Europe Care?*, NUPGE http://www.epsu.org/IMG/pdf/CETA_and_Europe.pdf

118/ Julian Beltrame and Mike Blanchfield, *EU boasts of huge gains in Canadian trade deal*, novembre 2013, <http://www.cbc.ca/m/touch/news/story/1.2325983>

119/ Voir Public Citizen, *Tens of Thousands of U.S. Firms Would Obtain New Powers to Launch Investor-State Attacks against European Policies via CETA and TTIP*, <http://citizen.org/documents/EU-ISDS-liability.pdf>

120/ Cette logique est suivie notamment dans ce document, une des annexes de CETA qui liste une série de services exemptés de certaines mesures de libéralisation : *Annex I Reservations for Existing Measures and Liberalisation Commitments*, juillet 2014, <http://eu-secretdeals.info/upload/2014/08/ceta-6.pdf>

Il est très probable que CETA et TTIP nécessitent la ratification par les parlements des Etats membres.

sécurité sociale dans le secteur services sociaux et santé¹²¹, le protégeant de toutes les formes de libéralisation prévues dans le traité. Les autres États membres européens ne sont donc pas protégés à la même hauteur d'une ouverture à la concurrence internationale des services liés à la sécurité sociale¹²². On ne trouve pas non plus pour la Belgique, par exemple, de réserve concernant les services de gestion des déchets, que l'Allemagne et la Suède notamment ont pourtant pris la peine de protéger, et qui seraient donc ouverts à des fournisseurs de services privés canadiens qui devront bénéficier d'un traitement similaire aux fournisseurs belges¹²³. Autre exemple : d'après Ellen Gould, la libéralisation totale des services de télécommunication, sur lesquelles l'UE a explicitement précisé qu'aucune exception n'était prévue pour les États membres européens, interdirait aux pouvoirs publics en Europe de conclure des contrats exclusifs avec des fournisseurs de services de télécommunication, comme la ville de Manchester l'a fait récemment par exemple pour fournir du Wifi gratuit et public à ses citoyens¹²⁴.

Dans un tout autre domaine, en traitant les denrées alimentaires comme des marchandises semblables aux autres, et en accélérant encore leur circulation sur des circuits internationaux – le Canada se réjouit par exemple d'avoir obtenu une nouvelle augmentation de quotas sans taxe pour l'exportation de 50 000 tonnes de bœuf et 75 000 tonnes de porc vers l'UE¹²⁵ –, le CETA promeut l'agro-business intensif tourné vers l'exportation, au détriment de l'agriculture paysanne locale, qui est pourtant de plus en plus plébiscitée par les consommateurs. Aucune étude d'impact sérieuse n'a été menée, ni n'est prévue, pour connaître les impacts exacts du CETA – quels agriculteurs souffriront de ces importations accrues ? – sur base du texte final proposé. De telles études d'impact semblent un minimum indispensable avant de pouvoir entamer le débat démocratique quant à l'adoption ou non de ce traité.

Notons que la Confédération européenne des syndicats, qui porte la voix de plus de 70 millions de travailleurs européens, a clairement affirmé son opposition au CETA, notamment parce qu'il ne protège pas efficacement les droits des travailleurs et les services publics et qu'il comporte la clause d'arbitrage qui affaiblit la démocratie au profit du pouvoir des multinationales¹²⁶.

Le CETA a été présenté le 26 septembre 2014 par le gouvernement canadien et la Commission européenne qui ont alors considéré la négociation comme terminée¹²⁷. Le texte de 1 600 pages a été immédiatement publié¹²⁸. Il fait l'objet d'une vérification juridique et d'une traduction dans les 24 langues de l'Union européenne qui durera très probablement jusqu'au dernier trimestre 2015. Il sera ensuite soumis successivement aux gouvernements européens au sein du Conseil pour signature, puis au Parlement européen pour un vote « oui ou non » sur son assentiment et, enfin, s'il est considéré comme relevant de compétences mixtes entre l'Union et ses États membres, aux gouvernements et parlements des pays européens pour ratification avant une dernière validation formelle par le Conseil et publication au Journal officiel de l'Union¹²⁹.

Il est très probable que le CETA, tout comme le TTIP, soit considéré comme mixte. D'abord, parce que ces deux traités visent un tel nombre de compétences qu'il est à peu près inconcevable qu'ils touchent uniquement à des matières exclusivement communautaires. Ensuite parce que les États membres européens ont clairement menacé la Commission de refuser le CETA s'il était présenté comme non-mixte¹³⁰. Concernant le TTIP, la Commission elle-même a déclaré à plusieurs reprises qu'il sera très probablement mixte. De plus, le Traité UE-Colombie-Pérou a été considéré comme mixte alors que sa couverture en termes de compétences est bien plus réduite. Néanmoins, il est vrai que la Commission fait parfois des déclarations générales sur les fait

que les accords commerciaux ne devraient pas être systématiquement considérés comme mixtes par les États membres, il faut donc rester attentif à ce débat qui n'est pas définitivement clos¹³¹.

Or, si un traité est considéré comme mixte, cela signifie qu'un seul parlement national – voire régional en Belgique – peut décider de refuser la ratification de l'accord et par là empêcher l'entière application, sur tout le territoire concerné (l'UE et les USA pour le TTIP). Mais même si le CETA était considéré comme mixte, il serait peu prudent de compter sur un rejet par un seul parlement national ou régional en fin de parcours lors de la ratification. D'abord parce que le traité serait mis en application provisoire dès son approbation au Parlement européen. Toutes les dispositions seraient déjà en vigueur depuis plusieurs années lorsque les parlements nationaux auraient l'opportunité de le refuser, ce qui rendrait une correction particulièrement ardue.

Pour les décideurs nationaux, l'étape clé sera celle de la signature. En Belgique, l'approbation de chaque gouvernement, régional, communautaire et fédéral, sera nécessaire pour que la Belgique signe le CETA, et ces décisions seront très probablement prises dans le courant 2015. En effet, le gouvernement fédéral demandera aux Régions et Communautés de lui octroyer les pleins pouvoirs pour signer l'accord CETA au nom de la Belgique. Cette étape ne fait habituellement pas l'objet d'un point de discussion aux conseils des ministres des Régions et Communautés, et encore moins d'un débat parlementaire. C'est pourtant un acte qui engage l'entité fédérée, et indique un soutien à cet accord.

121/ Voir European Commission, *Consolidated CETA Text*, publié le 26 septembre 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf, p. 1575

122/ S. Sinclair, S. Trew, H. Mertins-Kirkwood. *Making Sense of the CETA. An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*. 25 septembre 2014, <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/making-sense-ceta>

123/ La Belgique, comme chaque État membre, a précisé sa liste de secteurs protégés, qui peut être consultée dans les annexes 1 et 2, European Commission, *Consolidated CETA Text*, publié le 26 septembre 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf, pp 1233 à 1241 et 1522 à 1529. On n'y mentionne pas la gestion des déchets. Ici encore, a-t-on eu un débat public en Belgique sur la composition de cette liste ? Est-elle simplement constituée des services protégés par les lois belges actuelles, ne conservant ainsi aucune marge de manœuvre pour le futur ? Les gouvernements belges doivent au minimum organiser ce débat avant toute décision menant à signer ce traité.

124/ E. Gould, Public Services in S. Sinclair, S. Trew, H. Mertins-Kirkwood. *Making Sense of the CETA. An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*, 25 septembre 2014, <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/making-sense-ceta>

125/ Vieuws, *Brussels Briefing on Agriculture*, octobre 2013, www.vieuws.eu/food-agriculture/brussels-briefing-on-agriculture-all-you-need-to-know-for-the-month-of-october-2013/

126/ CES, *Le Syndicat européen appelle à un réexamen fondamental des accords commerciaux canadien et américain*, novembre 2014, <http://www.etuc.org/fr/presse/le-syndicat-europ%C3%A9en-appelle-%C3%A0-un-r%C3%A9examen-fondamental-des-accords-commerciaux-canadien-et#.VTBNmyGeDGc>

127/ European Commission, *EU-Canada agree deal to boost trade and investment*, Press Release, septembre 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-542_en.htm

128/ European Commission, *Consolidated CETA Text*, publié le 26 septembre 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf

129/ Pour une information détaillée sur les étapes de préparation, négociation, conclusion et ratification des traités commerciaux de l'Union européenne, voir notamment Michel Cermak, *Libre-échange : step by step*, CNCD-11.11.11, 2013, http://www.cncd.be/IMG/pdf/2013-03_cermak_ale_stepbystep-2.pdf et European Commission, *Trade negotiations step by step*, DG Trade, septembre 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf

130/ Vieuws, EU Trade insights, *Exec to ask Court to decide on mixity of trade deal*, octobre 2014, <http://www.vieuws.eu/eutradeinsights/exec-to-ask-court-to-decide-on-mixity-of-trade-deal/>

131/ Notamment lors de l'audition de confirmation de la Commissaire Malmström au Parlement européen (Andrew Gardner, *Cecilia Malmström's confirmation hearing – as it happened*, septembre 2014, <http://www.politico.eu/article/cecilia-malmstroms-confirmation-hearing-live-blog/>), encore répété par le négociateur en chef Ignacio GARCIA BERCERO lors du débat public *CETA and TTIP: A Lobby-Wonderland for Industry and Business?*, le 14 avril 2015, http://www.aim-mutual.org/communication/news-list/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=543

conclusion

Le projet de TTIP poursuit essentiellement deux objectifs : d'une part, relancer la croissance et l'emploi et, d'autre part, enrayer la montée en puissance de la Chine en l'isolant sur la scène commerciale internationale. Toutefois, après analyse, il est à craindre que l'Union européenne perde sur les deux tableaux.

D'une part, les projections en termes de croissance et d'emplois laissent au mieux espérer des gains très faibles et au pire des pertes significatives en Europe. Cela s'explique par le fait que les problèmes économiques et sociaux européens sont surtout la conséquence de ses contradictions internes et des politiques d'austérité et de dumping social instaurées depuis la crise de 2008. En effet, pour accroître la compétitivité des pays en crise, le coût du travail a sensiblement été réduit dans la plupart des États membres européens, comme en Italie (-3 % entre 2010 et 2013), en Espagne (-4 %), en Irlande (-4,9 %), au Portugal (-3,3 %) et évidemment en Grèce (-15,4 %), ce qui a fortement pesé sur la demande intérieure qui, malgré des réalités différentes entre États membres, a diminué de 4,5 % en moyenne entre 2008 et 2013 dans la zone euro¹³². Parallèlement, les coupes opérées dans les dépenses publiques, alors que les entreprises et les ménages cherchaient à se désendetter, ont entraîné la baisse des investissements, la récession, le chômage et la diminution des recettes fiscales, débouchant *in fine* sur des pressions déflationnistes, une baisse du volume de la production industrielle – de 10 % en moyenne dans l'Union européenne depuis la crise de 2008 – et une hausse de l'endettement – qui a atteint au premier trimestre 2014 un nouveau record de 96,4 % du PIB en moyenne dans la zone euro¹³³. Plutôt qu'une fuite en avant dans un projet de TTIP qui risque d'exacerber les asymétries internes de la construction européenne, l'UE aurait plutôt intérêt à adopter une harmonisation sociale et fiscale européenne et à instaurer les

politiques économiques nécessaires à sa ré-industrialisation et à sa transition socio-écologique. Or, avec le TTIP, l'UE risque de diluer sa construction dans l'espace transatlantique, alors qu'elle doit en priorité régler ses problèmes de divergences internes, plutôt que les exacerber dans le cadre du TTIP.

D'autre part, la stratégie d'isolement de la Chine risque non seulement de ne pas fonctionner, mais elle est en outre susceptible de renforcer les conflits entre blocs, avec tout ce que cela laisse craindre en termes de stabilité et de sécurité mondiale. Une telle perspective pourrait ainsi sonner le glas du multilatéralisme, pourtant plus nécessaire que jamais dans un monde qui devient multipolaire¹³⁴. Que ce soit en matière de commerce, de climat ou de marchés financiers, la Chine et les autres économies émergentes font désormais partie du problème et de la solution. Chercher à isoler la Chine dans un tel contexte pourrait dès lors se révéler contre-productif, tant il est devenu illusoire d'espérer stabiliser le système international sans son implication. C'est pourquoi Pierre Defraigne, selon qui le TTIP, plutôt que de construire un nouvel ordre économique international, tente de prolonger l'ancien, préconise d'inclure la Chine dans les négociations¹³⁵.

Quoi qu'il en soit, de telles négociations impliqueraient d'adopter une approche différente de celle qui consiste à opérer un nivellement par le bas des normes et réglementations au nom de la course à la compétitivité. Certes, les firmes transnationales ont intérêt à bénéficier d'un *level playing field* pour éviter la concurrence déloyale et les obstacles inutiles. Une telle option ne signifie toutefois pas qu'un processus d'harmonisation des normes doive s'opérer par le bas, au détriment de la protection des droits des travailleurs, des consommateurs ou de l'environnement,

**Plutôt que construire
un nouvel ordre économique international,
le TTIP tente de prolonger l'ancien.**

**C'est la maximisation du caractère
développemental des échanges internationaux
qui importe.**

comme cela a tendance à être le cas avec l'ISDS, la coopération réglementaire, les listes négatives et l'effet de cliquet présents dans le TTIP. Il est symptomatique de constater que les réglementations les plus ambitieuses aux États-Unis et en Europe – comme par exemple la loi Dodd-Frank sur les réglementations financières aux États-Unis ou le principe de précaution en Europe – sont considérées par les négociateurs du TTIP comme des obstacles à éliminer plutôt que comme des normes à généraliser. La libéralisation du commerce et des investissements n'est pourtant pas un objectif en soi pour l'intérêt général ; c'est la maximisation du caractère développemental des échanges internationaux qui importe, c'est-à-dire leur impact sur l'amélioration des niveaux de vie des citoyens et le développement durable. Dès lors, un processus de convergence réglementaire pourrait au contraire s'opérer par le haut, en adoptant des normes sociales, sanitaires et environnementales qui s'appliqueraient sans discrimination à toutes les firmes transnationales, en vue de mettre des limites à la course à la compétitivité et de faire bénéficier les citoyens des standards les plus élevés¹³⁶.

Des approches novatrices ont d'ailleurs tendance à prendre de plus en plus d'importance dans le cadre des accords bilatéraux sur le commerce et l'investissement négociés ces dernières années. En effet, une série d'accords bilatéraux récents ont intégré des mesures de protection de secteurs stratégiques et ont dès lors représenté des instruments de régulation du commerce international au service des stratégies de développement. C'est par exemple le cas de l'accord entre la Thaïlande et la Malaisie qui protège le secteur des services, de l'accord entre le Japon et la Thaïlande qui protège le marché thaïlandais contre les automobiles japonaises et qui protège en contrepartie les agriculteurs japonais contre les produits agroalimentaires thaïlandais,

ou encore le cas du Chili qui a fermé son marché au secteur financier de la Corée du Sud, du Costa Rica et du Salvador¹³⁷. Citons également le plan d'action européen FLEGT qui régule le commerce mondial de bois en imposant aux vendeurs en Europe une responsabilité quant à l'impact social et environnemental de l'abattage du bois qu'ils vendent¹³⁸. Une approche contraignante soutenue également par le Parlement européen en mai 2015 dans le cas des minerais qui alimentent les conflits armés¹³⁹.

132/ G. Duval, *La longue marche vers la déflation*, Alternatives Economiques n°338, septembre 2014

133/ A. Zacharie, *Déflation : le pire n'est pas certain, mais il est minuit moins cinq*, Imagine Demain Le Monde, novembre-décembre 2014

134/ A. Zacharie (dir.), *Refonder les politiques de développement. Les relations Nord-Sud dans un monde multipolaire*, La Muette, 2010

135/ P. Defraigne, *op. cit.*, octobre 2014, p. 16

136/ A. Zacharie et M. Cermak, *Nous consommons, mais à quel prix ?*, Point Sud n°12, octobre 2014 et M. Cermak, *Le dumping social n'est pas une fatalité. Pour des normes de produits éthiques*, Note Politique n°4, juillet 2014, http://www.cncd.be/IMG/pdf/www_notepolitique_4.pdf

137/ C. Chavagneux, *Les dernières heures du libéralisme*, Perrin, 2007, pp. 40-41

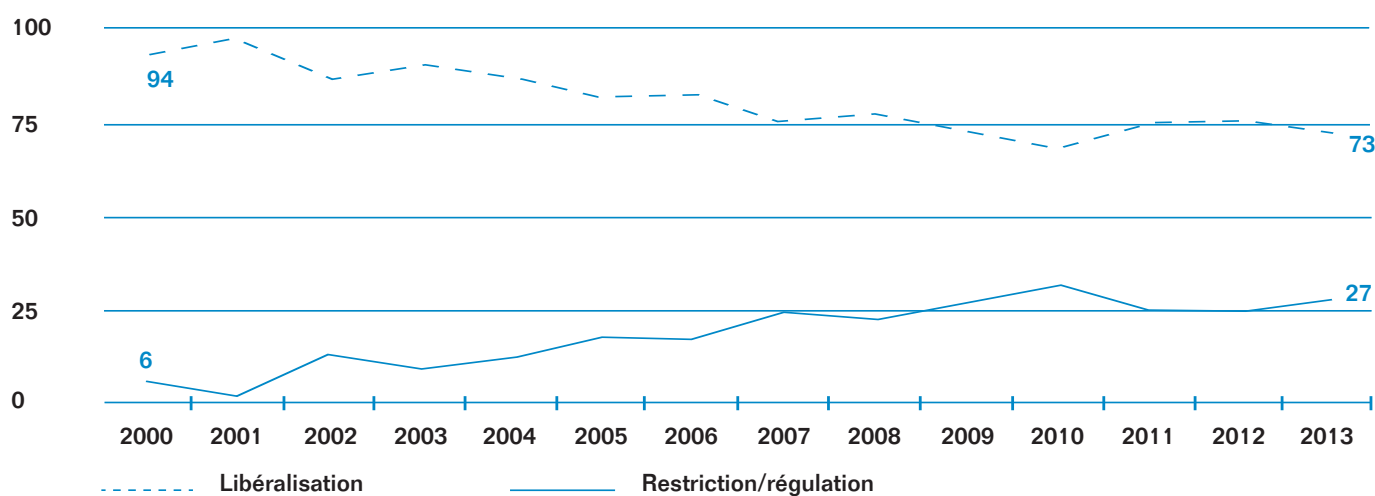
138/ D. Naulin, *Le bois illégal est interdit en Europe depuis le 3 mars 2013 avec l'entrée en vigueur du Règlement Bois de l'Union Européenne (RBUE)*, 2013, <http://cdurable.info/Le-bois-illegal-interdit-en-Europe-Reglement-Bois-Union-Europeenne.html>

139/ CNCD-11.11.11, *Minerais des conflits : après le signal européen, la Belgique sera-t-elle à la hauteur ?*, Communiqué de presse, mai 2015, <http://www.cncd.be/Minerais-de>

Plus généralement, l'analyse par la CNUCED des politiques publiques envers les investissements étrangers indique que, si les politiques de libéralisation restent majoritaires, elles sont en diminution depuis le début des années 2000, au profit des mesures de restriction ou de régulation des investissements, dont la part a augmenté de 6% à 27% entre 2000 et 2013 (cf. graphique 8)¹⁴⁰. Dans le même ordre d'idées, un renforcement des règles permettant d'enrayer l'évasion fiscale massive permise par les stratégies d'optimisation fiscale des firmes transnationales, comme l'ont notamment révélé les scandales de l'« Offshore Leaks » et du « Lux Leaks », serait bénéfique pour les recettes publiques des États, que ce soient les États-Unis, l'Union européenne, la Chine ou les autres pays émergents.

Enfin, de manière générale, une telle approche consistant à négocier des normes sociales et environnementales ambitieuses implique de définir un mandat adéquat aux négociateurs des accords commerciaux. Un projet de « mandat commercial alternatif »¹⁴¹ a ainsi été développé par des organisations de la société civile européenne, dont le CNCD-11.11.11 et soutenu par une centaine de parlementaires européens et pourrait inspirer une réorientation des priorités commerciales de l'Union européenne.

GRAPHIQUE 8 ÉVOLUTION DANS LES POLITIQUES NATIONALES D'INVESTISSEMENT



Source : UNCTAD FDI-TNC-GVC Information System, FDI/TNC database (www.unctad.org/fdistatistics)

¹⁴⁰/ UNCTAD, *op. cit.*, 2014, p. 106

¹⁴¹/ Alternative Trade Mandate, *Trade: time for a new vision*, 2014, http://corporateeurope.org/sites/default/files/trade-time_for_a_new_vision-print.pdf

bibliographie

Berger S., *Made in Monde. Les nouvelles frontières de l'économie internationale*, Seuil, 2006

Brown L., *The Problems With CETA; Why Should Anyone in Europe Care?*, NUPGE, http://www.epsu.org/IMG/pdf/CETA_and_Europe.pdf

Capaldo J., *The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability*, Medford: Tufts University, Global Development and Environment Institute, Working Paper n° 14-03, octobre 2014

Cermak M., *Le dumping social n'est pas une fatalité. Pour des normes de produits éthiques*, Note Politique n°4, juillet 2014, http://www.cncd.be/IMG/pdf/www_notepolitique_4.pdf

Cermak M., *Les 10 'myths and facts on TTIP' de la Commission européenne confrontés à la réalité des textes de négociation*, présentation en audition à la Chambre des représentants, 2 mai 2014, <https://goo.gl/vy5iQ9>

Cingotti N., *The hidden cost of EU trade deal*, Friends of the Earth, Nov. 2014, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/hidd_en_cost_of_eu_trade_deals_0.pdf

CNCD-11.11.11, *Stoppons le TTIP et le CETA*, <http://www.cncd.be/stop-ttip>

Defraigne P., *Departing from TTIP and Going Plurilateral*, Madariaga Paper, vol. 7, n°9, octobre 2014.

Defraigne P., *Le dangereux mirage du "transatlantisme" commercial*, Madariaga College of Europe, décembre 2013-janvier 2014

Eberhardt P., Redlin B., Toubreau C., *Marchander la démocratie en quoi les règles de protection des investisseurs de l'aérog menacent-elles le bien public au Canada et dans l'Union Européenne?*, Friends of the earth, Nov. 2014, <http://www.tradejustice.ca/wp-content/uploads/2014/11/CETA-ISDS-fr.pdf>

Flues F., *Marchandages douteux*, Les amis de la terre, 2014, http://www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/rapport_tafta-fqd-juil14.pdf

Friends of the Earth Europe, *The TTIP of the Anti-Democratic Iceberg*, OctobRE 2013, http://www.foeeurope.org/sites/default/files/foee_factsheet_isds_oct13.pdf

Goyens M., *What is wrong with chlorinated chicken?*, BEUC, 2014, <http://www.beuc.eu/blog/what-is-wrong-with-chlorinated-chicken/>

Greenpeace Canada, *Sables bitumineux*, <http://www.greenpeace.org/canada/fr/campagnes/Energies/sables-bitumineux/>

Parlement Européen, *Résolution du Parlement européen sur les négociations en vue d'un accord en matière de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les états-Unis*, 2013, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B7-2013-0187+0+DOC+XML+V0//FR>

Patterson B., *Will chlorinated beef from Canada be on its way to Europe?*, The Council of Canadians, 2014, <http://canadians.org/blog/will-chlorinated-beef-canada-be-its-way-europe>

UNCTAD, *World Investment Report 2009, Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, United Nations, 2009

UNCTAD, *World Investment Report 2013, Global Value Chains: Investment and Trade for Development*, United Nations, 2013

UNCTAD, *World Investment Report 2014, Investing in the SDGs An Action Plan*, United Nations, 2014

Zacharie A., *Mondialisation : qui gagne et qui perd. Essai sur l'économie politique du développement*, LBDE/La Muette, 2013

Zacharie A. et Cermak M., *Nous consommons, mais à quel prix?*, Point Sud n°21, octobre 2014

POINT SUD n°00

Les objectifs du millénaire : un bilan critique 10 ans après leur adoption

par Arnaud Zacharie

POINT SUD n°01

Investir l'argent public dans les paradis fiscaux pour aider les pauvres ?

par Antonio Gambini

POINT SUD n°02

**Forêts congolaises
Quand l'exploitation industrielle entretient des conflits sociaux**

par Véronique Rigot

POINT SUD n°03

Financer la lutte contre le réchauffement global : les marchés financiers au secours du Sud ?

par Antonio Gambini

POINT SUD n°04

**La Justice Climatique...
à l'épreuve des négociations**

par Véronique Rigot & Nicolas Van Nuffel

POINT SUD n°05

Le transfert de technologies climat : vers une « révolution bleue » ?

par Alban van der Straten,
sous la direction de Nicolas Van Nuffel

POINT SUD n°06

**Rio+20 :
« L'abîme ou la métamorphose ? »**

par Véronique Rigot

POINT SUD n°07

Face aux révolutions arabes, le business as usual européen

par Michel Cermak

POINT SUD n°08

Les mécanismes de l'injustice fiscale mondiale

par Antonio Gambini

POINT SUD n°09

Pertes et profits sur le climat

par Véronique Rigot

POINT SUD n°10

**« Ceux qui ont faim ont droit »
(Victor Hugo)**

par Nathalie Janne d'Othée

POINT SUD n°11

**Migrants de l'environnement
Le vent se lève, il faut tenter de vivre
(Paul Valéry)**

par Cécile Vanderstappen

POINT SUD n°12

**Nous consommons,
mais à quel prix ?**

par Arnaud Zacharie et Michel Cermak



Avec le soutien de
**LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT**



Éditeur responsable : Arnaud Zacharie, 9 Quai du Commerce, 1000 Bruxelles

CNCD-11.11.11 quai du Commerce 9 / 1000 Bruxelles

CONTACT Arnaud Zacharie T. 02 250 12 41

arnaud.zacharie@cncd.be / Michel Cermak

T. 02 613 30 35, michel.cermak@cncd.be /

Nicolas Van Nuffel T. 02 613 30 35

nicolasvannuffel@cncd.be / www.cncd.be/Publications

POINT SUD
les études du CNCD-11.11.11