

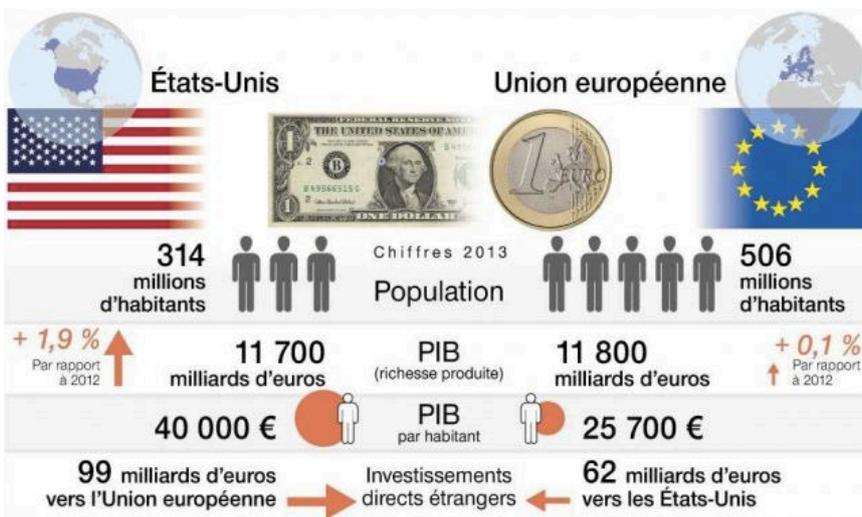
Le manque de cohésion européenne dans le TAFTA, un obstacle à la négociation ?

Selon la Commission Européenne, le TAFTA (Trans-Atlantic Free Trade Agreement, traité de libre-échange transatlantique) ou TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) pourrait rapporter chaque année 120 milliards d'euros à l'UE en harmonisant les réglementations techniques, les normes et les procédures d'habilitation qui diffèrent entre l'Europe et les Etats-Unis. L'objectif de l'UE est d'atteindre un accord équilibré, se caractérisant par des progrès simultanés et substantiels sur les trois volets que constituent l'accès au marché, les barrières non tarifaires et la régulation du commerce. **Les acteurs principaux** sont les acteurs politiques (institutions européennes et gouvernements des pays membres de l'UE dont la direction générale (DG) Commerce [de la Commission parlementaire du commerce international du Parlement européen], ainsi que les instances nationales et infranationales des Etats-Unis et des états membres de l'UE), les organisations commerciales et associations (entreprises et secteurs concernés, groupes de pression et lobbying des organisations puissantes) et la société civile (les citoyens, les collectifs et les associations locales faisant porter leur voix dans les négociations sur le TAFTA et demandant plus de transparence).

Cet article a été réalisé à partir d'un corpus composé d'articles et de rapports représentant les arguments, intérêts et enjeux récents (2014-2015) des **opposants et promoteurs de l'accord transatlantique**. Après exposer les grandes problématiques soulevées par les négociations du TAFTA, il détaille les diverses **oppositions** auxquelles se heurtent les diverses parties et analyse les **perspectives** offertes par l'avancement actuel des négociations.

Le TAFTA est un accord commercial visant à renforcer l'intégration entre l'Union Européenne et les Etats-Unis, deux économies représentant à elles seules plus de 60% du PIB mondial, et les enjeux sont donc particulièrement ambitieux.

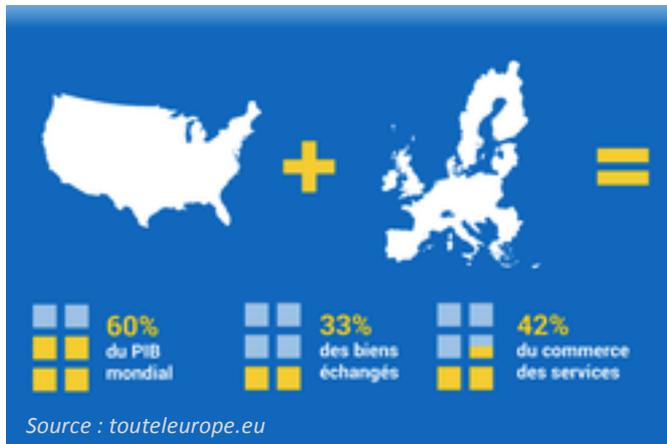
Le TAFTA est **l'aboutissement d'une longue série de négociations** entre les Etats-Unis et l'UE, qui ont survenues dès la chute de l'URSS. Les Etats-Unis et l'UE avaient signé la première résolution transatlantique (1990) ainsi qu'une série d'accords de principes visant à promouvoir les échanges commerciaux et rejeter le protectionnisme. L'enjeu porte sur la régulation d'une des premières zones économiques du monde. Le projet s'inscrit dans la continuité d'une longue série de négociations entre l'Europe et les Etats-Unis. Il ne voit officiellement le jour qu'en mars 2013, lorsque la Commission européenne publie un projet de mandat de négociation pour un « Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ». Les négociations relatives à la politique commerciale de l'Union européenne relèvent de la compétence exclusive de la Commission européenne, qui peut négocier des accords de politique commerciale sur la base de mandats qui lui sont confiés par les États membres. Le pendant américain est le bureau du représentant américain au commerce.



Source : ouestfrance.fr

Le traité comprend trois grands volets. Le premier volet vise à améliorer l'accessibilité aux marchés nationaux pour les entreprises, avec des dispositions particulières pour le commerce de

marchandises et droits de douane, les services, marchés publics et les règles d'origine. Le second volet vise à assurer la **coopération réglementaire** entre les Etats-Unis et l'UE. Il prévoit la réduction des formalités administratives et des frais de mise aux standards ("double checking") qui pèsent sur les entreprises exportatrices. Cette partie comprend des dispositions spécifiques pour la cohérence



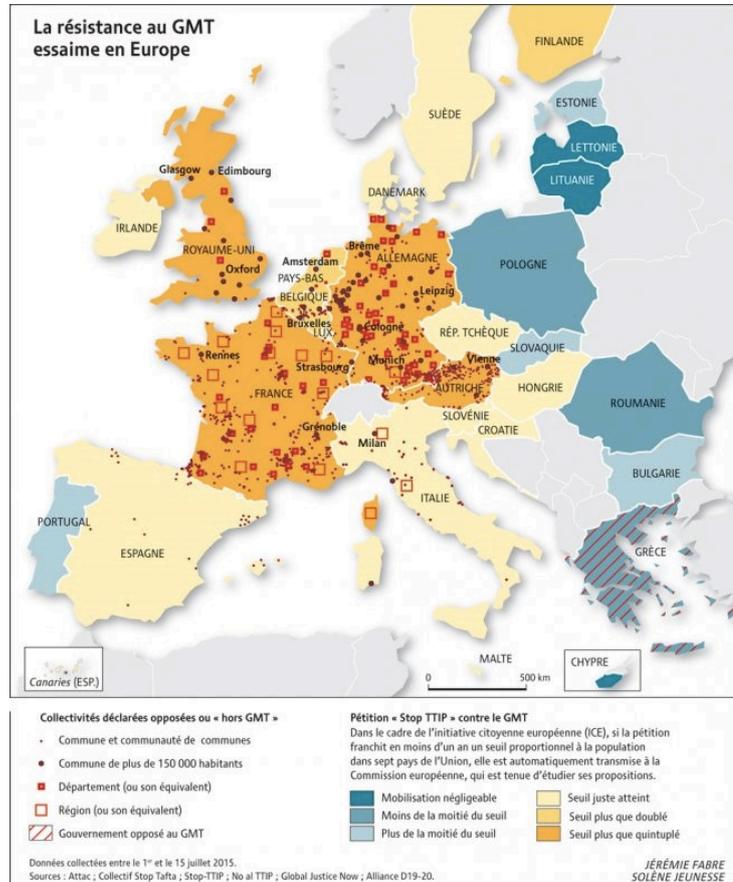
réglementaire, la suppression des obstacles techniques au commerce, la sécurité alimentaire, la santé animale et végétale et les industries spécifiques (textiles, chimie, pharmacie, véhicules etc.). Le dernier volet vise à **établir de nouvelles règles** pour faciliter les échanges internationaux : le texte prévoit des dispositions pour le développement durable, les énergies et matières premières, la facilitation des échanges pour les PME, la protection des investissements, la concurrence, la propriété intellectuelle et les règlements

des différends entre États. **Le TAFTA présente avant tout des enjeux économiques car il vise à renforcer l'intégration économique et commerciale de deux macro-puissances à l'échelle mondiale.**

Le TAFTA devrait présenter de nombreux avantages économiques. Il est attendu qu'il stimule l'activité économique et la création d'emplois, qu'il permette l'harmonisation et le respect des standards internationaux et qu'il permette une meilleure intégration des pays tiers au cercle vertueux de l'économie libérale en impulsant une dynamique d'harmonisation globale à partir de cette zone de libre-échange. Sur le plan politique, cet accord entend favoriser les relations bilatérales entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Il se heurte au manque de cohésion gouvernementale entre les Etats-membres et à un problème de transparence vis-à-vis des citoyens européens.

Les négociations de l'accord se heurtent à l'opposition de nombreux acteurs sur les volets politiques, économiques et sociaux. Certains secteurs sont présentés comme particulièrement sensibles à l'ouverture des marchés et demandent de plus grandes garanties pour survivre à cette intégration économique.

L'opposition au TAFTA est d'abord **nationale voire infranationale**. Par exemple, l'opposition du comité des régions (rassemblant les représentants des régions et des collectivités territoriales) est un vrai obstacle aux négociations. Le TAFTA, comme le CETA (Accord économique et commercial global entre l'UE et le Canada), est un «traité mixte». Certaines compétences d'application sont ainsi détenues par les Etats membres. Ils peuvent décider de ne pas ratifier l'accord pour certaines matières, comme cela pourrait se produire considérant l'opposition actuelle des



Source : monde-diplomatique.fr

français et des allemands à l'ISDS par exemple (mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États). Des « **zones hors TAFTA** » pourraient être auto-déclarées par les municipalités qui ne veulent pas s'inclure dans le grand marché de libre-échange comme ce fut le cas suite à l'accord général sur le commerce des services (L'AGCS) négocié dans le cadre du cycle d'Uruguay de l'OMC. Il y a une réelle mobilisation des collectivités territoriales pour les **questions sensibles localement** comme pour l'emploi, la protection services publics ou de l'environnement, les marchés publics locaux et les collectivités territoriales s'opposent catégoriquement à certaines mesures envisagées dans le TAFTA.

Le traité prévoit d'appliquer les **principes de l'OMC** en termes de **libéralisation**, comme le **traitement national**. Il s'agit d'accorder aux entreprises étrangères le même traitement que celui accordé aux entreprises nationales (cela inclut les activités de service). Ce principe se voit fortement contesté par les sociétés européennes, notamment en France. L'opposition des européens au libéralisme dérégulé est illustrée par l'échec de l'AMI (accord multilatéral sur l'investissement), abandonné en 1995 à cause des mobilisations culturelles, environnementales et citoyennes à son encontre. L'ACGS a lui été négocié lors du cycle Uruguay suite de la création de l'OMC, et a permis la libéralisation des services tout en appliquant le principe d'exception de la nation la plus favorisée pour les secteurs concernés. Ces deux cas montrent qu'un tel accord est possible, mais son acceptation par la société civile et par les instances politiques infranationales dépendra de la forme que prendront les négociations et le dialogue mis en place.

L'opposition au TAFTA est en grande partie centrée sur le **mécanisme de règlement des différends** (ISDS, ou investor-state dispute settlement) : une entreprise pourrait attaquer un Etat ou l'UE dans un tribunal arbitral international, et non pas devant la juridiction nationale. Aujourd'hui dans 42% des cas d'ISDS, l'Etat est gagnant, contre 31% pour les entreprises. L'Etat semble donc relativement défavorisé dans ce cadre de règlements des différends, ainsi qu'une perte de souveraineté de ce dernier à première vue. L'instance privilégiée pour de tels arbitrages, le centre international de règlement des différends liés à l'investissement (CIRDI), est un organe dépendant de la Banque Mondiale, une

des deux institutions créée par les américains dans le cadre des accords de Bretton Woods en 1944. Le TAFTA est ainsi qualifié de "Cheval de Troie" américain menaçant la souveraineté européenne (agro-alimentaire, financière et climatique principalement) en tentant d'imposer une libre concurrence contraire au principe de régulation de certains marchés européens (comme l'agriculture avec la PAC).



Source : agoravox.fr

des deux institutions créée par les américains dans le cadre des accords de Bretton Woods en 1944. Le TAFTA est ainsi qualifié de "Cheval de Troie" américain menaçant la souveraineté européenne (agro-alimentaire, financière et climatique principalement) en tentant d'imposer une libre concurrence contraire au principe de régulation de certains marchés européens (comme l'agriculture avec la PAC).

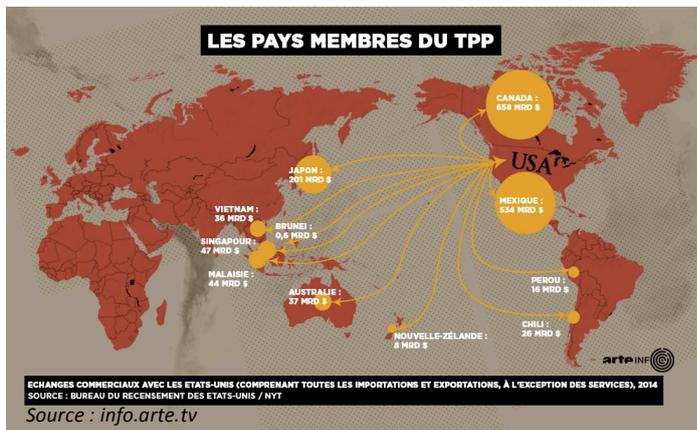
L'opposition entre la société civile et les pouvoirs économiques et politiques est la plus massive. Plus de 3 millions de citoyens européens ont signé **l'Initiative citoyenne européenne (ICE)** pour demander la non signature du CETA et l'arrêt des négociations du TAFTA. Cette mobilisation a atteint le quorum national nécessaire dans 23 pays et le collectif Stop TAFTA a obtenu le droit d'avoir une audition devant Parlement et Commission pour porter ces revendications. Ces collectifs (associations, syndicats et partis politiques) sont particulièrement actifs à l'encontre de cet accord, et ont notamment déposé un recours contre le TAFTA auprès de la CJUE. L'opposition est aussi très forte au niveau des associations de citoyens, altermondialistes ou écologistes. A titre d'exemple, les associations ATTAC, France nature environnement, Azé (confédération paysanne), AITEC (Association internationale de techniciens, experts et chercheur) sont les principales mobilisées. Des think tanks et chercheurs débattent sur les véritables retombées économiques de l'accord : généralement ils

considèrent que les quatre grands effets recherchés ne sont atteignables que théoriquement, à l'image des précédentes tentatives de régulation qui n'ont jamais vraiment abouties (le Transatlantic Declaration en 1990, le New Transatlantic Agenda en 1995, le Mutual Recognition Agreement en 1999), notamment en raison des contraintes économiques et commerciales propres aux pays. Néanmoins, l'opinion public ne doit pas se tromper sur la nature et les enjeux du TAFTA: il s'agit avant tout d'un accord visant à harmoniser les politiques de régulation. **Ce n'est pas un accord visant à relancer la croissance.** Une étude a été réalisée par l'Assessment Centre de la Commission européenne, menée par le Professeur Joseph François (Collège de l'Europe) estime le gain de PIB par les puissances concernées à seulement 0.5%. Les européens ne peuvent pas considérer cet accord comme le remède miracle à la léthargie économique dans laquelle est plongée l'Europe depuis la crise de 2008. Le TAFTA doit garantir un cycle économique vertueux à long terme, en s'appuyant sur la diffusion des effets économiques permis par l'adoption de normes et standards communs. Les consommateurs européens organisés en associations sont alors beaucoup plus crédibles en exigeant de fortes garanties de qualité et de sécurité par rapport aux standards prévus dans les différents domaines par l'accord. **En aucun cas les mesures d'harmonisation ne doivent justifier un nivellement par le bas des normes en vigueur.**

Le calendrier des négociations s'agence sur une année et de manière cyclique. Les cycles de négociation durent 5 jours, et ont lieu tous les deux ou trois mois. Une fois sur deux, cela se passe en Europe à Bruxelles, ou aux Etats-Unis. La dernière réunion se tenait du 19 au 23 octobre 2015, à Miami. Le prochain sommet des négociations aura lieu en février 2016 à Bruxelles. L'UE s'est dite intransigeante sur la possibilité d'accès du marché américain aux entreprises européennes et le respect des normes de garantie de qualité (par exemple : le bœuf aux hormones, légal aux Etats-Unis ne pourra jamais être importé en Europe). Les américains refusent de faire la moindre concession à propos de la création d'un chapitre "Energie", de la régulation des services financiers, ou encore du contrôle des indications géographiques protégées (agriculture). Les négociations sur les tribunaux d'arbitrages et la proposition de Cecilia Malström (Commissaire européen en charge du commerce, à la tête de la DG Trade) ont été jugées insatisfaisantes par les Etats-Unis. L'objectif affiché par M. Froman, homologue américain de Cecilia Malmström est de conclure toutes les négociations **avant les élections US de novembre 2016.** Au vue du rythme actuel des négociations, cet objectif semble peu réaliste si l'on envisage un quelconque **débat public** à son sujet en Europe. Le débat public est certes un frein aux négociations, mais il demeure avant tout la **garantie de son acceptabilité à long terme** par l'ensemble des acteurs politique, économiques et sociaux européens.

En conclusion, le principale question qui transparait du côté européen des négociations est celle de la **cohérence de l'exécutif**. Une cohérence gouvernementale est absolument nécessaire pour que le TAFTA soit mise en place en assurant les intérêts, parfois divergents, des acteurs à toutes les échelles :

- **Cohérence normative** : une **convergence des règlements** est nécessaire pour tous les Etats membres. Ces derniers doivent privilégier le cadre multilatéral, notamment pour garantir les



standards environnementaux, de santé, de production et de sécurité, à condition de ne pas niveler ces normes par le bas. Si le TAFTA doit garantir un certain nombre d'avantages économiques, **c'est avant tout une production normative commune et un ajustement réglementaire global qui seront les indicateurs de son succès.** A cet égard, cet accord fait écho à l'accord commercial transpacifique, négocié en quelques années par les 12 parties et

signé en octobre dernier entre neuf pays d'Asie (sauf la Chine) et d'Océanie, le Pérou, le Canada et les Etats-Unis. Plus qu'une simple intégration économique, le TPP (Trans-Pacific Partnership) est en fait la garantie d'une harmonisation réglementaire pour tous les pays signataires, largement au profit des Etats-Unis puisqu'ils demeurent leader en matière de production de normes. Le TPP apparaît comme l'objet politique de la politique de « pivot asiatique » redéveloppée par l'administration d'Obama, imposant des règles communes en matière commerciale, d'investissement, sur la propriété intellectuelle, sur l'environnement ou encore sur le marché du travail. Il ne faut pas dissocier le TPP du TAFTA pour cela, les deux accords sont moins des étapes vers une totale intégration économique et commerciale que les **objets politiques nécessaires à l'imposition de normes globales**.

- **Cohérence de l'exécutif au niveau infranational et national** : une approbation de tous les niveaux institutionnels est nécessaire, l'accord doit être contraignant à tous les niveaux d'administration en Europe. Pour cela, les négociations doivent passer par des consultations régulières à toutes les échelles, en commençant par des consultations régulières du comité de politique commerciale par le Conseil européen. Une meilleure transparence est aussi nécessaire dans le jeu démocratique des états membres (relais de la presse) pour arriver à faire avancer les négociations au niveau européen. Un **accord commun du conseil doit être préalable** à toute négociation pour éviter le veto d'un état membre qui bloquerait complètement le processus de négociation. Considérant la médiatisation de contestations internes aux institutions, il semblerait qu'un **dialogue** entre les institutions européennes, les instances européennes, nationales et infranationales n'est pas toujours mené préalablement à tout engagement dans les négociations.

- **Cohérence gouvernementale** : l'organe de règlement des différends doit permettre de garantir la souveraineté économique des Etats signataires pour certains secteurs, comme le font les principes d'exception dans l'AGCS. **Une reconnaissance mutuelle semble plus réaliste sur certains points des négociations du TAFTA qu'une totale harmonisation** dont les retombées ne seraient que théoriques. Cette convergence doit se faire dans le respect des exceptions nationales et ne pas être conditionnée à une totale harmonisation sectorielle, notamment pour garantir la diversité culturelle tant promue par la France. A cet égard, il peut être de bon ton de rappeler que les Etats-Unis sont le seul pays avec Israël à s'opposer à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Cette convention adoptée dans le cadre du 33^e sommet de l'Unesco à Paris en 2005 reconnaît le principe de diversité culturelle et affirme ainsi que la culture « n'est pas une marchandise comme les autres », mais bien un domaine pouvant être protégé souverainement par tout Etat. **Le défi relevé par l'Europe avec l'accord transatlantique réside précisément sur ce point : bien négocié, le TAFTA peut être la garantie durable de la reconnaissance commune d'une législation particulière à certains secteurs jugés sensibles, parallèlement à une harmonisation globale pour d'autres domaines.**

Bibliographie :

1. Business Europe, « Comments to the Draft resolution on TTIP negotiations », Position paper, Février 2015
2. A. Canonne (dir.) & J. Tyszler, « Ces Européens qui défient le libre-échange », Le Monde diplomatique, octobre 2015
3. F. DE VILLE, « Why the TAFTA/TTIP will not live up its promises » in D. CARDOSO (ed.) « The Transatlantic Colossus : Global Contributions to Broaden the Debate on the EU-US Free Trade Agreement », publié par le « Berlin Forum on Global Politics in collaboration », 31 janvier 2014
4. DG Trade de la Commission européenne, « The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) », rapport du 19 mars 2015
5. Europe Ecologie Les Verts, "L'Accord de libre-échange entre l'Europe et les Etats-Unis", Les notes d'Europe Ecologie les Verts au Parlement européen, n°16, Avril 2014
6. MEDEF, « Négociations commerciales Union Européenne - Etats-Unis : une grande chance à saisir », communiqué de presse du 10 juin 2014
7. Thomas LEMAHIEU, « Au Parlement européen, le Tafta ne passe pas », L'Humanité, 11 juin 2015
8. J. PELKMANS, «TTIP: Great ambitions or promises, promises? », colonne dans la Newsletter du Collège de l'Europe, Décembre 2014
9. Sénat (2013) « RÉSOLUTION EUROPÉENNE sur l'ouverture de négociations en vue d'un partenariat transatlantique », Session ordinaire N° 164, 9 juin 2013.
10. M. VAUDANO, "Le Traité TAFTA va-t-il délocaliser notre justice à Washington?", Le Monde, 15 avril 2014