

PRISE DE POSITION COMMUNE SUR LE PARTENARIAT TRANSATLANTIQUE DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT

Action Solidarité Tiers Monde
Aleba
Bio-Lëtzebuerg
Caritas Luxembourg
Cercle de coopération des ONG de développement
FNCTTFEL
Greenpeace Luxembourg
LCGB
Lëtzebuenger Jongbaueren a Jongwënzer Asbl
Mouvement écologique
OGBL
Syprolux
Union luxembourgeoise des consommateurs

Pour un arrêt des négociations sur le PTCl

Les parties signataires constatent que, ces dernières années, l'Union européenne s'est lancée dans un vaste programme de négociation d'accords bilatéraux de libre-échange, accords de grande envergure, qui intègrent ou intégreront un volet sur l'investissement. L'Union s'aligne ainsi sur une pratique mise en œuvre par les États-Unis depuis la conclusion de l'ALENA il y a 20 ans.

Cette note a pour objet de faire le tour de ces interrogations afin de lancer le débat sur l'opportunité même d'accord de ce type, et notamment le PTCl :

- Un déficit démocratique flagrant, un mandat de négociation trop large et incertain ne faisant pas l'objet d'un consensus démocratique.
- Un volet « protection des investissements » accordant trop de droits (et n'imposant aucune obligation) aux investisseurs, et mettant en danger la souveraineté des parties.
- Un déséquilibre manifeste en matière de réglementation des marchés publics.
- Des incertitudes quant à l'articulation avec d'autres accords de libre-échange.
- Une inefficacité démontrée des engagements sociaux : L'introduction de clauses sociales, dont l'efficacité en matière de protection est mise en doute, d'autant plus qu'elles sont rarement dotées de mécanismes de sanction.
- Les conséquences de la suppression des droits de douane sur l'agriculture, qui pourrait notamment entraîner une remise en cause de la politique agricole commune.
- Une méthode d'élimination des barrières non-tarifaires qui soulève beaucoup d'interrogations.
- Une pression accrue sur les normes environnementales et protectrices du consommateur : les normes de santé et de sécurité dans les domaines alimentaires et agricoles, la protection des données, la réglementation en matière de produits chimiques (REACH), les politiques énergétiques et climatiques, le bien-être animal sont autant de domaines où existent des différences fondamentales entre les deux systèmes.
- Un parti-pris assumé en faveur du bilatéralisme imposant les futures conditions du commerce international aux pays les plus pauvres et les plus faibles économiquement.
- Une pression sur les rémunérations et l'emploi qui pourrait aboutir en une remise en question de ceux-ci.

Tous ces éléments relativisent grandement l'opportunité, le bien-fondé et la légitimité de ces négociations transatlantiques, d'autant plus face aux résultats macroéconomiques dérisoires qu'elles laissent entrevoir (cf. annexe).

Au vu des développements qui vont suivre, les signataires de la présente prise de position se prononcent pour l'arrêt immédiat des négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement. Dans le contexte des élections européennes et du renouvellement du Parlement européen ainsi que de la Commission européenne, les signataires appellent le Gouvernement ainsi que les partis politiques luxembourgeois à faire part de leur position sur la poursuite ou non des négociations sur le PTCl.

➤ La procédure d'adoption

L'adoption du mandat de négociation : le traité sur le fonctionnement de l'UE prévoit que le Conseil autorise la Commission à négocier dans le cadre de directives adoptées par lui, sur recommandation de celle-ci (articles 207 et 218). Il est étonnant de voir qu'à ce stade, le Parlement européen n'a aucun rôle à jouer. Le mandat concerne pourtant des domaines où la procédure législative ordinaire prévaut pour l'adoption de règles internes.

Ex : droit d'établissement (articles 50 et 52) / reconnaissance des qualifications professionnelles (article 53) / prestation de services (article 62) / transport (articles 91 et 100) / politique sociale (article 153 § 2, voir notamment le point a) / santé publique (article 168 § 4, voir notamment le point b sur les mesures phytosanitaires) / politique industrielle (article 173) / environnement (article 192).

L'adoption de l'accord et le rôle du Parlement européen : le Parlement européen n'a voix au chapitre qu'une fois l'accord rédigé entre les négociateurs, et ne peut amender le texte final de l'accord. Il ne dispose qu'un droit de veto. Pourtant, comme souligné précédemment, le contenu de l'accord recouvrira des domaines où prévaut la procédure législative ordinaire sur le plan interne.

Le manque de transparence de la procédure et la participation de la société civile : le mandat de négociation est tenu secret, de même que l'état d'avancement concret des négociations. La société civile n'intervient que via le comité spécial de négociation, dont les membres sont nommés de façon discrétionnaire par le Conseil. Ceci soulève la question de la représentativité de ce comité.

Notons que les représentants des 28 États membres sont également informés (au même titre que les membres du comité) tout au long des négociations.

Le rôle des parlements nationaux : Il est exact que la politique commerciale commune relève de la compétence exclusive de l'Union. Cependant, bien que la Commission reste pour l'instant muette sur ce sujet, il semble légitime de considérer que le futur accord ira au-delà d'un simple accord commercial. En effet, l'agriculture, l'environnement, l'énergie, la santé publique, par exemple, relèvent du domaine des compétences partagées. Ce qui ferait du futur PTCl un accord dit « mixte » pour lequel l'adoption est accompagnée d'une procédure de ratification de l'accord au sein de chaque État membre selon leurs règles constitutionnelles respectives. Au Luxembourg, un tel accord devra donc être approuvé par la Chambre des députés.

Pour ne citer qu'un exemple, dans le cadre des négociations avec la Corée du sud, l'accord avait été qualifié de mixte, les Parlements nationaux avaient donc individuellement ratifié cet accord.

Le vote au sein du Conseil : la qualification du futur PTCl « d'accord mixte » permettrait également d'avoir recours au vote à l'unanimité (et non à la majorité qualifiée) au sein du Conseil pour l'adoption de la décision autorisant la signature de l'accord.

➤ Le champ des négociations

Le mandat donné à la Commission pour les négociations est vague et très large.

Il semble que très peu de domaines seront effectivement exclus des négociations (audiovisuel, et services entrant dans le champ du pouvoir régalién).

Les services publics¹, les services financiers, l'éducation, la culture seront par exemple inclus dans les négociations².

L'exclusion potentielle de ces secteurs ne semble pas être en contradiction avec l'article V de l'Accord général sur le commerce des services conclus dans le cadre de l'OMC selon lequel un tel accord devrait couvrir « un nombre substantiel de secteurs ».

¹ Le mandat n'exclut que les services non-couverts par l'Accord général sur les services conclu dans le cadre de l'OMC défini comme « tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental », soit « tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ». Il apparaît que bien peu de services que l'on considère comme publics peuvent être exclus de cette définition, qu'en sera-t-il du PTCl ? Qu'advient-il des droits exclusifs ou spéciaux accordés en compensation d'obligation de service public, en sachant que l'objectif des négociations est d'atteindre le plus haut niveau de libéralisation atteint dans les accords existants ?

² Tous les sujets inclus dans le mandat ne seront pas nécessairement négociés. Les États-Unis semblaient par exemple en faveur d'une exclusion des services financiers.

➤ La protection des investissements³

Une pratique différente entre les deux parties : l'UE n'a jusqu'à présent inclus de mécanisme de règlement des différends entre investisseur et État dans aucun accord de libre-échange. L'accord économique et commercial global que l'Union européenne est en train de négocier avec le Canada pourrait être le premier du genre signé par l'UE (l'accord conclu avec Singapour en attente de ratification contient également un tel mécanisme). Cet accord doit également faire l'objet d'une attention particulière en ce qu'il pourrait constituer un précédent.

Les États-Unis ont depuis longtemps recours à de tels mécanismes de protection de l'investisseur (l'ALENA est le premier accord à comprendre deux volets, commerce et investissement, qui met en place ce mécanisme).

Les investisseurs étrangers sont surprotégés : ils disposent en effet d'ores et déjà de deux mécanismes de protection, à savoir un recours devant les juridictions nationales et la protection diplomatique. Un tel mécanisme leur donnerait donc un avantage par rapport aux investisseurs nationaux, qui ne peuvent avoir recours à l'arbitrage.

De plus, un chapitre de ce type accorde des droits mais n'envisage aucune obligation pour les investisseurs (l'État ne peut qu'être défendeur).

Le problème des concepts : les concepts utilisés, à commencer par ceux d'investissement et d'expropriation sont peu clairs, et il n'existe pas d'interprétation uniforme (pas de jurisprudence arbitrale).

Le droit international est seul applicable et utilise des concepts purement internationaux parfois éloignés des préoccupations nationales.

Les coûts : ceux-ci sont très élevés (8 millions de dollars US en moyenne) quelle que soit l'issue de la procédure. De plus, l'issue ne présage en rien de la répartition des coûts.

Un chapitre à part : si l'on observe les accords de libre-échange conclus antérieurement, le chapitre sur l'investissement est le seul à faire l'objet d'un mécanisme de sanction particulier. Cette possibilité de recours à l'arbitrage ne privilégie donc qu'un seul type d'acteur économique, les investisseurs.

Les arguments en faveur de ce mécanisme : dépolitiser / délocaliser / assurer l'application du droit international / permettre aux investisseurs de mener la procédure eux-mêmes / éviter les dénis de justice. En vertu des arguments qui viennent d'être énoncés, et compte tenu du fait qu'une défaillance du système judiciaire est difficilement concevable dans ces deux zones du globe, ces arguments ne peuvent convaincre.

L'effet dissuasif et l'instrumentalisation potentielle de ce mécanisme : il est en effet possible que la perspective de recours futurs puisse avoir un effet dissuasif sur les initiatives législatives des États parties. Peut-on également craindre qu'un tel mécanisme puisse être utilisé comme un outil de lobbying ?

L'inefficacité des garde-fous proposés par la Commission : pour faire taire les critiques quant à l'effet dissuasif d'un tel mécanisme, dans ses diverses interventions sur le sujet (et notamment dans son document de consultation), la Commission a rappelé que le pouvoir réglementaire constitue un principe fondamental sous-jacent.

Il ne faut en aucun cas se laisser abuser par une telle formulation. Au contraire, celle-ci est en général utilisée non pour rappeler un principe général (ce qui est pourtant le cas en théorie) mais pour particulariser certains domaines (en général social et environnemental) et exclure par la même les autres domaines. Il est vrai qu'il s'agit là des domaines qui ont suscité le plus de crainte, mais une telle formulation en plus d'être inutile pourrait s'avérer dangereuse. L'État n'aurait-il à l'avenir que le droit de réglementer dans ces domaines à l'exclusion de tous les autres ?

Les dangers d'un test de proportionnalité : de plus, ces clauses font la plupart du temps référence à la notion de nécessité ou au caractère approprié des mesures adoptées (exercice du pouvoir réglementaire). Ceci aura pour conséquence une mise en balance des intérêts protégés par la mesure (intérêt public), la contribution de la mesure à la réalisation de l'objectif poursuivi et le degré

³ Il convient de ne pas confondre ce sous-chapitre avec le mécanisme général de règlement des différends entre États qui devrait également prévoir un recours à l'arbitrage international.

de restriction du commerce⁴, en d'autres termes la mise en place d'un « test de proportionnalité ». L'efficacité d'une éventuelle « clause d'exception » (voir paragraphe précédent) s'en trouvera encore réduite puisque les mesures y compris sociales et environnementales devront « passer » ce test de proportionnalité.

Une telle mise en balance est sans doute biaisée dès le départ. Rappelons que la construction du marché européen s'opère autour de libertés économiques fondamentales et que le PTCl ne vise qu'une prolongation transatlantique de ce marché (« *a truly transatlantic market place* »). Il est donc probable que la norme sociale ou environnementale sera considérée comme une entrave à l'investissement, et que celle-ci devra donc être proportionnée, dans la mesure où un accord sur l'investissement a précisément pour objectif non seulement de protéger mais aussi d'étendre les libertés économiques de l'investisseur.

➤ Les marchés publics

Le futur accord ambitionne d'ouvrir les marchés publics à tous les niveaux administratifs et dans le domaine des services publics. Il s'agira de supprimer les règles ayant un impact négatif sur les marchés publics, y compris les exigences de localisation.

Les États-Unis font usage de fortes exigences de localisation (ex : Buy America et Buy American). De plus, les engagements pris au niveau fédéral lors de la signature d'un accord éventuel n'engageront pas nécessairement les niveaux inférieurs de gouvernement. Il existe donc en la matière un déséquilibre certain, dans la mesure où les marchés publics européens sont quant à eux très largement ouverts.

Par ailleurs, si les négociateurs (au moins européens) ambitionnent de lever les exigences de localisation (auxquelles les États-Unis sont très attachés), alors qu'advient-il de l'utilisation de critères sociaux ou environnementaux conformément à la directive nouvellement adoptée ? Constitueront-ils la monnaie d'échange ?

La question de l'ouverture des marchés publics ne peut être abordée sans soulever celle des services publics, ou des services d'intérêt économique général (SIEG) pour reprendre le terme consacré par le droit de l'Union. Les traités prévoient à ce sujet que les autorités nationales, régionales et locales disposent d'un large pouvoir pour fournir, faire exécuter et organiser ces services. Il s'agit ici d'une concrétisation du principe de subsidiarité qui irrigue l'ensemble du droit de l'Union.

La nouvelle directive sur les marchés publics rappelle dans son premier article qu'elle ne porte pas atteinte aux compétences des États membres en matière de SIEG reconnues par les traités. La conclusion du futur PTCl risque de remettre en cause entre autres la possibilité qu'ont les États membres, et plus particulièrement les autorités locales, de fournir eux-mêmes ces services.

➤ La question de l'articulation des divers accords de libre-échange

Comment ce nouvel accord de libre-échange s'articulera-t-il avec l'Association de libre-échange nord-américaine ?

➤ Le domaine social

Le mécanisme : le futur accord contiendra un chapitre sur le développement durable (ou un chapitre spécifique sur le travail conformément à la pratique américaine). Ces chapitres correspondent à ce que l'on appelle communément des « clauses sociales », qui prévoient l'obligation des respecter les normes fondamentales de l'OIT, les conventions ratifiées de l'OIT et le droit du travail national, et promeuvent la ratification et le respect d'autres conventions de l'OIT, voire d'autres normes internationales non-contraignantes (ex : travail décent dans le cadre de l'ONU).

Les conventions de l'OIT : les États-Unis n'ont ratifié que 14 conventions de l'OIT, dont seulement 2 sur les 8 conventions fondamentales. Par comparaison, au Luxembourg 67 conventions sont actuellement en vigueur dont les 8 conventions fondamentales.

⁴ Christiane Gerstetter and Nils Meyer-Ohlendorf (Ecologic Institute) : Investor-state dispute settlement under TTIP – a risk for environmental regulation?

L'efficacité des clauses sociales : de telles clauses ont été assez largement critiquées. Elles ne garantissent pas un niveau minimal de protection (en dehors des normes internationales). Elles ne permettent pas d'élever le niveau de protection (l'accord avec la Corée du Sud dispose d'ailleurs expressément que les parties conservent leur avantage comparatif). Leur mise en œuvre est soumise à une double condition : le commerce interétatique doit être affecté, et la violation doit résulter d'une démarche soutenue et répétée d'action ou d'inaction.

Les sanctions : ces clauses sont rarement accompagnées d'un mécanisme de sanction. Quand elles le sont, ceux-ci semblent élaborés de sorte à ce que des sanctions ne puissent jamais être adoptées (en 20 ans, aucune sanction n'a été adoptée dans le cadre de l'ALENA).

Le droit du travail applicable : deux situations soulèvent particulièrement des questions relatives au droit du travail applicable – le déplacement de particuliers quittant leur pays pour fournir des services dans un autre (mode 4), et la présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles (mobilité du personnel clef au sein des entreprises). Nos règles de droit international privé prévoient qu'en l'absence de choix de loi, c'est le lieu habituel de travail qui détermine la loi applicable. La loi américaine sera donc désignée.

➤ La suppression des droits de douanes – conséquences pour l'agriculture

S'il est vrai qu'en moyenne les droits de douane applicables aux marchandises échangées entre les États-Unis et l'Union européenne sont faibles, il existe certains domaines où ceux-ci ont été maintenus à des niveaux relativement élevés. Il s'agit en particulier de l'agriculture.

Un abaissement de ces droits pourrait ne favoriser que les exportations américaines (au détriment de l'agriculture européenne, par ailleurs moins industrielle), et pourrait également entraîner une remise en cause de la politique agricole commune.

Ceci pourrait également avoir des conséquences sur les exportations de produits agricoles des pays en développement, ceux-ci perdant par effet de la signature du PTCL leurs avantages négociés dans des accords précédents (droits de douane réduits) avec l'Union européenne.

➤ Protection des intérêts juridiques et économiques des consommateurs :

Les règles de protection varient considérablement entre les États-Unis et l'Union. Le droit de l'Union développé au cours des années et encore en mutation constante est basé sur la notion du consommateur comme la partie contractuelle la plus faible qui est protégé par un ensemble de dispositions impératives auxquelles les professionnels ne peuvent déroger en invoquant la liberté contractuelle. Au surplus, le droit de l'Union dispose que les règles de protection des consommateurs applicables dans le pays de résidence du consommateur s'imposent chaque fois qu'un professionnel non établi dans ce pays y exerce ses activités ou dirige ses activités vers ce pays de destination. Ces principes élémentaires de l'Union doivent s'appliquer sans concession aux entreprises américaines répondant à ces critères, plus particulièrement en matière de commerce électronique. Il ne peut être question d'y déroger par l'acceptation de la reconnaissance mutuelle entre les règles de l'Union et celles des États-Unis en matière de protection contractuelle et extracontractuelle des consommateurs.

➤ La méthode d'élimination des barrières non-tarifaires

Pour réduire les barrières envisagées, les négociateurs auront recours à la reconnaissance mutuelle, l'harmonisation et la coopération renforcée.

Ce processus de « cohérence réglementaire » s'inscrit dans le très long terme.

Ex : ALE UE – Corée du Sud

Coopération réglementaire et scientifique, simplification et convergence, transparence, respect des bonnes pratiques, information préalable de l'autre partie en cas de changement réglementaire, application des normes internationales pertinentes, réponse aux demandes d'information de l'autre partie, mise en place de procédure d'accréditation (ce n'est qu'une possibilité) etc.

Comment s'assurer que l'abaissement (ou dans le meilleur des cas, le maintien du niveau actuel) ne sera pas noyé dans le processus législatif dans son ensemble ?

Par ailleurs, que faut-il entendre par barrière non tarifaire ? Les normes adoptées en matière de sécurité alimentaire, de protection juridique et économique des consommateurs, de protection des données ou bien de protection de l'environnement entrant dans la définition du concept de barrières non tarifaires seront-elles pour autant modifiées ?

Empêcher l'adoption de nouvelles barrières non-tarifaires (comme cela est envisagé dans le mandat) est-il équivalent à dire que le niveau de protection atteint constitue un maximum ?

→ **Conséquences en matière de protection des consommateurs**

Agriculture et alimentation : les normes de santé et de sécurité dans les domaines alimentaire et agricole varient très largement entre les États-Unis et l'Union.

Aux États-Unis, l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés est autorisée dans les produits alimentaires sans obligation d'étiquetage, alors qu'au sein de l'Union un régime complet d'étiquetage et de traçabilité permet au consommateur de faire des choix plus éclairés.

Il en va de même pour l'utilisation d'additifs alimentaires, d'hormones de croissance et d'antibiotiques dans l'élevage, d'arômes artificiels ou de méthode de réduction des agents pathogènes.

Le système d'appellation d'origine contrôlée a également fait l'objet de nombreuses critiques outre-Atlantique (notamment pour le vin et les produits laitiers).

Qu'advient-il enfin des règles en matière de calcul de teneur maximale en résidus de pesticides, les niveaux étant beaucoup plus bas dans l'Union européenne ?

Protection des données : en la matière, il existe des différences fondamentales entre les deux systèmes. Par exemple, le droit à la vie privée n'est pas reconnu dans la loi en tant que droit fondamental aux États-Unis.

Remarques générales : les États-Unis ne reconnaissent pas le principe de précaution, qui est un principe fondateur en matière de sécurité des produits alimentaires et de réglementation des produits chimiques. Ils souhaiteraient donc éliminer toutes les mesures sanitaires et phytosanitaires qui ne seraient pas basées sur la science. Les autorités auraient alors la charge de prouver qu'un produit est ou non sans danger, et les entreprises n'auraient qu'à s'appuyer sur l'incertitude scientifique pour commercialiser leurs produits.

→ **Conséquences en matière environnementales**

Les politiques énergétiques et climatiques : des questions telles que les labels d'efficacité énergétique, norme d'efficacité énergétique pour les voitures, les politiques de marchés publics durables ou verts, la réglementation relative à l'extraction des combustibles fossiles non conventionnels (y compris le gaz de schiste et les sables bitumeux), les normes de durabilité relatives aux bioénergies ou l'interdiction des gaz fluorés dans les appareils électroménagers tels que les réfrigérateurs ou les congélateurs pourront être considérées comme des obstacles techniques au commerce, et pourraient être mis en danger par la mise en place de mécanismes de reconnaissance mutuelle par exemple.

Produits chimiques – REACH : il a été désigné comme le plus gros obstacle au commerce par l'industrie chimique américaine. Son adoption et son application ont été vivement controversées et débattues. Des progrès restent encore à faire, en particulier concernant les perturbateurs endocriniens, l'effet cocktail ou encore les nanomatériaux. La conclusion d'un accord pourrait affaiblir sa mise en œuvre directement via des clauses de confidentialité, ou par un ralentissement de la procédure d'identification des substances extrêmement préoccupantes ; ou indirectement par la mise en œuvre de procédures de reconnaissance mutuelle.

Enfin, qu'en sera-t-il de la directive sur les déchets d'équipement électrique et électronique, des moratoires sur la fracturation hydraulique (ex : une entreprise américaine poursuit actuellement le Canada en vertu de l'ALENA, la province du Québec ayant mis en place un moratoire) ?

Bien-être animal : les États-Unis ne prennent pas en compte cette question dans l'évaluation de la sécurité des produits alimentaires et des médicaments, à l'exception du dernier jour de vie de l'animal.

➤ **Bilatéralisme contre multilatéralisme**

Les États-Unis sont actuellement en train de négocier un accord « transatlantique » avec l'Union européenne, de même qu'un accord dit « transpacifique » (Brunei, Chili, Nouvelle Zélande, Singapour, Australie, Pérou, Vietnam, Malaisie, Mexique, Canada, Japon). De telles négociations en marge de l'OMC obligeront indirectement les pays les plus faibles et les plus pauvres à appliquer les règles fixées par les grandes puissances, règles qu'ils n'ont aucun moyen d'influencer en dehors du cadre de l'OMC⁵.

Sont à craindre l'émergence de certaines rivalités, ainsi qu'une perte de vitesse du multilatéralisme en la matière.

Dans une communication de 2006, la Commission reconnaissait que « les ALE peuvent toutefois aussi présenter un risque pour le système commercial multilatéral. Ils peuvent compliquer les échanges, fragiliser le principe de non-discrimination et exclure les économies les plus faibles »⁶.

Le mandat de négociation ne fait état d'aucun engagement en matière de développement. Or, le traité sur l'Union européenne prévoit des obligations à la charge de l'Union⁷.

* * *

⁵ Notons que la Chine est absente de ces négociations.

⁶ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et sociale et au Comité des régions, Une Europe compétitive dans une économie mondialisée, une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi du 4 octobre 2006 (COM(2006)567 final)

⁷ Articles 3 et 21 TUE

ANNEXES

Une approche économique du PTCl (TTIP/TAFTA)

L'enthousiasme que la Commission européenne (COM) manifeste autour du projet de PTCl repose particulièrement sur les résultats d'une étude du CEPR⁸ qui annonce pour l'UE, grâce au lancement de ce « marché commun » transatlantique, des exportations accrues, un gain de PIB de 119 milliards d'euros en 2027 (accumulé en 10 ans), par rapport à une situation de *statu quo* hors PTCl, soit un surplus de 0,48% de PIB. Un ménage de quatre personnes bénéficierait d'une augmentation de son revenu disponible de 545 euros par an, soit de 45 euros par mois. Selon les estimations de la COM, chaque milliard d'euros découlant du commerce de produits permettrait de soutenir 15.000 emplois.

Il s'impose de tempérer cet enthousiasme débordant, pour plusieurs raisons fondamentales au plan de l'économie politique, dont quelques-unes sont énumérées ci-après.

- **Les résultats sont des moyennes** ; les effets ne se feront pas sentir à l'identique pour tous les États membres, toutes les branches d'activité ou tous les ménages. Ainsi, selon une étude du CEPPII⁹ corroborant celle du CEPR, des pays comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni profiteraient davantage des retombées potentielles de cet accord que, par exemple, la France. Le centre d'études nord-américain EPI¹⁰ a aussi montré que les accords de libre-échange contractés par les É-U, particulièrement s'ils le sont avec des pays à bas salaires, ont davantage profité aux cadres (travailleurs à haut niveau de formation actifs dans les processus de pilotage/supervision, en dehors des emplois de production) de même qu'aux transnationales et au capital : ils ont contribué à augmenter les inégalités. L'UE-15 a déjà connu ce genre de phénomène avec l'élargissement aux PECO. Les 545 euros par ménage européen ne constituent d'ailleurs pas seulement une augmentation purement numéraire, mais comprennent également un gain indirect espéré de la baisse des prix à la consommation sous contrainte concurrentielle (effet de la mondialisation).
- Or, cet « élargissement bis », qui est censé rapprocher davantage des normes qui ne disposent en réalité pas nécessairement d'une rigueur analogue comme la COM le suggère, sera fondé sur **plusieurs zones monétaires différentes**, c'est-à-dire sans cadre monétaire stable (cf. variations \$-€), empêchant toute transaction stable et équitable. Pour les E-U, la zone est-européenne, dont l'Allemagne a déjà particulièrement largement profité, pourra jouer, dans le cadre du PTCl, le rôle que le Mexique a exercé au sein de l'ALENA en faveur des entreprises. De leur côté, certains investisseurs européens trouveront dans la **zone dollar**, par ailleurs notoirement à **faible coût énergétique, voire salarial**, une opportunité défiant toute concurrence (particulièrement celle de l'Europe de l'Ouest) d'alimenter le marché européen.
- Le gain de 0,5% de croissance par rapport à un monde sans le PTCl est contenu dans **le scénario le plus ambitieux**. En réalité, les résultats sont compris dans une fourchette allant de 0,1% à 0,48% en 10 ans selon les scénarii, soit 0,01% à 0,05% par an, nous plaçant dans la marge d'erreur du modèle.
- Plus fondamentalement encore, les autorités européennes qui cherchent à renouer avec la croissance économique, appliquent les mêmes vieilles recettes quadragénaires d'une **politique de l'offre très « business friendly »** (libéralisation, dérégulation, baisse des charges, pression sur les salaires, flexibilisation, emplois précarisés, hausse des profits sans contrepartie pour l'investissement, etc.) qui ont pourtant conduit à faire baisser tendanciellement la croissance européenne et à faire monter les inégalités sociales, voire le chômage suite à la crise de ce modèle particulier survenue en 2008. Le PTCl et l'élargissement du marché visent à externaliser les gains de croissance (et de compétitivité), plutôt qu'à les internaliser en stimulant la demande intérieure au sein de l'UE, par exemple par l'investissement et l'innovation (soutenue aussi par une demande solvable des ménages) ; ils reposent sur un postulat invérifié d'une croissance découlant de la suppression des obstacles administratifs et des rigidités de marché. L'emporte donc ici la politique de la compétitivité et de l'exportation sur une politique de relocalisation, certainement plus « durable » pour l'emploi et l'environnement.

⁸ Center for Economic Policy Research

⁹ Centre d'études prospectives et d'informations internationales

¹⁰ Economic Policy Institute

- Cette philosophie économique de l'offre est ancrée dans nos traités et caractérise la construction européenne. Comme une fuite en avant vers le grand marché, avec des retombées sociales peu perceptibles et probablement négatives, un PTCl viendrait sans doute cristalliser cette situation politico-économique en Europe, sacralisant la **domination des marchés sur la gouvernance démocratique de l'économie**, sans qu'aucun État membre ne puisse unilatéralement revenir sur ces dispositions à l'avenir. Y compris dans les pays riches, les accords de libre-échange n'aboutissent pas nécessairement à ce quoi aspire la population : emploi de qualité, mobilité et cohésion sociales renforcées... Sans doute parce que là n'est pas l'objectif réel d'un tel accord qui se met au service des intérêts des investisseurs.
- La COM, de manière générale, semble surestimer les gains et sous-estimer les externalités négatives du PTCl, quand elle les aborde (par exemple en matière d'emplois). Dans certains de ses écrits antérieurs, elle concède toutefois elle-même que l'ouverture commerciale peut aussi entraîner des pertes d'emplois dans certains secteurs (effets de détournement et réallocation de ressources vers les secteurs ou les entreprises les plus performants/efficaces). Néanmoins, elle prévient que **le transfert intersectoriel de main-d'œuvre n'est pas automatique** (dépareillement, inerties structurelle et géographique) ; il appartient donc aux États membres de mettre en place les mesures d'accompagnement adéquates en ce qui concerne les politiques sociales, éducatives et du marché du travail et que, par exemple, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation pourrait s'avérer utile à cette fin. Ces « politiques actives de l'emploi » (activation) n'ont pas nécessairement fait leurs preuves au cours des 15-20 dernières années pour résorber le problème du chômage, mais ont certainement contribué à la précarisation du marché de l'emploi.
- Nonobstant le fait qu'un volume important d'exportations n'implique pas mécaniquement une forte croissance (cf. le cas exemplaire de l'Allemagne), la COM met en exergue le surcroît d'exportations (et donc de croissance et d'emplois) qu'offrirait le PTCl, en **omettant** cependant de parler de **l'effet des importations nécessairement accrues** par cet accord et de leur effet négatif sur l'emploi. À ce propos, l'EPI a montré que, jusqu'en 2010, 700.000 emplois ont été détruits rien qu'aux É-U dans le cadre de l'ALENA (près de 1,5 millions hors création d'emplois) du fait notamment de l'abaissement des tarifs douaniers et des restructurations d'entreprises devenues non compétitives (-60.000 unités depuis l'introduction récente de la zone d'échange américano-coréenne). Même les estimations les plus optimistes en matière d'emploi parmi les études autour du PTCl affichent des résultats qui, par contraste avec le chômage massif en Europe ou la destruction d'emplois depuis la crise dans certains États membres, semblent peu reluisants.
- Encore moins qu'en météorologie ou en climatologie, l'état de la science économique en est à un stade où elle serait à même de cerner et, moins encore, de prédire des phénomènes ultracomplexes ; elle doit **nécessairement procéder par simplification**. Les résultats macroéconomiques obtenus par le CEPR reposent certes sur une génération récente de modélisation macroéconomique soutenue par un puissant système informatique. Néanmoins, ce modèle a beau constituer la technologie la plus avancée de la science économique, respectant les règles de l'art, il n'en reste pas moins que, comme tout modèle, il est **déterminé par des hypothèses qui orientent les résultats de manière prédéterminée** (l'étude du CEPR repose sur la perception des acteurs du monde de l'entreprise)¹¹. Ainsi, non seulement, pour les besoins de la modélisation, le chômage n'existe-t-il pas, mais les auteurs de l'étude admettent-ils aussi implicitement que la hausse des salaires pourrait être contrecarrée par une hausse de l'emploi. En effet, les résultats très légèrement positifs pour les salaires des travailleurs moins et plus qualifiés (+0,5% en moyenne en 2027, supposant par ailleurs de maintenir constant le partage de la valeur ajoutée !) sont la traduction d'une augmentation de la productivité découlant de l'essor des exportations et de la croissance, qui se répercutent dans les salaires. Or, à mesure que les salaires augmentent, la demande d'emplois augmenterait parallèlement. Dès lors, selon les auteurs, dans un marché de l'emploi flexible, ces gains de productivité pourraient se traduire non pas par une hausse des salaires (comme affiché) mais par une hausse de l'emploi. En moyenne et globalement, le résultat resterait sans doute positif pour les salariés, mais le serait-il toujours pour les moins-qualifiés ?

¹¹ Pour le dire simplement en recourant à une analogie, un distributeur de boissons chaudes fournira automatiquement un cappuccino à celui qui aura appuyé sur la touche prévue à cet effet ; c'est ainsi qu'il a été modélisé.

- En ce qui concerne particulièrement l'emploi (mais aussi sur le plan macroéconomique global), les études au sujet du PTCl donnent des **résultats bien divergents**, y compris lorsque le même modèle macroéconomique est utilisé (équilibre général calculable). La COM reconnaît d'ailleurs que le modèle retenu a lui-même des limites et que ces résultats sont totalement approximatifs, offrant seulement des ordres de grandeur de ce que le PTCl pourrait produire. L'EPI a montré que ce genre de modèle (reposant sur des enquêtes auprès des entreprises) avait tendance à surestimer fortement les gains du commerce et que les bénéfices de la libéralisation du commerce sont tout autant exagérés. Qu'auraient valu ces 11,9 milliards de gain annuel (comparativement à un PIB de 13 000 milliards actuellement, soit 0,1%) si le modèle ne les avait pas surestimés ? **La perte de nos normes européennes actuelles (ou les entraves à l'amélioration future de celles-ci), qu'elles soient sanitaires, sociales ou environnementales, en vaut-elle la chandelle ?**

* * *

Bien davantage que dans un sursaut économique anticrise dont l'impact et les bénéfices sont *in fine* minimes, peu perceptibles et surtout très hypothétiques et probablement très inégalement répartis, il apparaît que l'enjeu de ce partenariat transatlantique calqué sur l'ALENA réside dans le **renforcement du pouvoir des acteurs de marché vis-à-vis de la main et de la sphère publiques** (cf. corps de texte).

Au-delà des gains de croissance éventuels, le coût-bénéfice ou l'analyse de risques socio-écologiques pour la société dans son ensemble sont ignorés. Pourtant l'accord pourrait avoir des effets perturbateurs, voire des conséquences pour le moins fâcheuses sur l'intérêt général et les exigences de qualités plurielles constitutives de l'organisation de nos collectivités (conditions de travail, inclusion sociale, normes alimentaires, sanitaires et environnementales, qualité des services publics, cadre institutionnel de contrôle du marché, préservation des biens communs - d'utilité collective - etc.).

« L'Europe ne dit pas ce qu'elle fait ; elle ne fait pas ce qu'elle dit. Elle dit ce qu'elle ne fait pas ; elle fait ce qu'elle ne dit pas ». Il semble bien qu'avec le PTCl nous ayons une nouvelle illustration matérielle de l'Europe en trompe-l'œil qu'a dénoncée le sociologue français Pierre Bourdieu.

Lectures en lien avec le sujet

Bivens, Josh, The Gains from Trade: How Big and Who Gets Them? Economic Policy Institute Working Paper #280, 2007.
The marketing of economics history: Inflating the importance of trade liberalization, Issue Brief 238, December 12, 2007.
Everybody Wins, Except for Most of Us: What Economics Teaches About Globalization. Washington, D.C.: Economic Policy Institute, 2008.
Using standard models to benchmark the costs of globalization for American workers without a college degree, Briefing paper, March 22, 2013.

CEPII, Fontagné L. *et al.* Transatlantic Trade: Wither Partnership, Which Economic Consequences, Policy brief 1, September 2013.

Commission européenne, Commerce, croissance et affaires mondiales. La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020, COM(2010) 612 final.

Euromémorandum 2014, The deepening divisions in Europe and the need for a radical alternative to EU policies.

George, C. and Kirkpatrick, C. (2006) Methodological issues in the impact assessment of trade policy: experience from the European Commission's Sustainability Impact Assessment (SIA) programme. Impact Assessment and Project Appraisal. 24 (4). pp. 325-334

Krugman, Paul. "Trade Does Not Equal Jobs." The Conscience of a Liberal [a New York Times blog]. December 6, 2010

Scott Robert, Heading South. U.S.-Mexico trade and job displacement after NAFTA, Economic Policy Institute, Briefing paper 308, May, 2011
No Jobs from Trade Pacts: The Trans-Pacific Partnership Could Be Much Worse than the Over-Hyped Korea Deal, EPI ISSUE BRIEF 369, JULY 18, 2013

Taylor Lance, von Arnim Rudiger, Modelling the Impact of Trade Liberalisation A Critique of Computable General Equilibrium Models, Oxfam International Research Report, July 2006

DOCUMENTATION

Documents de la Commission :

Mandat de négociation de la Commission (version anglaise et allemande)

Document de travail de la Commission – analyse d'impact sur le futur des relations commerciales entre les Etats-Unis et l'Union européenne

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150759.pdf

Rapport final du groupe de travail de haut niveau pour l'emploi et la croissance

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf

Analyse économique commandée par la Commission: **Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – An Economic Assessment**

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, Coup de projecteur sur l'analyse économique

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151903.pdf

Analyses économique :

Arbeiterkammern Österreich: **Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) – A critical orientation guide for the better understanding of the economic impact assessments of the Trade and Investment Agreement between the USA and the EU**

http://www.akeuropa.eu/en/publication-full.html?doc_id=325&vID=37

Questions environnementales :

Centre de droit international de l'environnement (CIEL) et ClientEarth : critique de la proposition conjointe du Conseil européen de l'industrie chimique et de l'American chemistry council pour une coopération transatlantique en matière de produits chimiques

Toxic partnership: A critique of the ACC-CEFIC proposal for trans-Atlantic cooperation on chemicals

http://ciel.org/Publications/ToxicPartnership_Mar2014.pdf

ATTAC, the Blue Planet Project, Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Powershift, Sierra Club and the Transnational Institute: **No fracking way: how the EU-US trade agreement risks expanding fracking**

http://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/no_fracking_way.pdf

European Green Party (prise de position): **TTIP – Too many untrustworthy promises and real risks, Trade should improve our planet, not privilege big business**

<http://europeangreens.eu/brussels2014/content/position-paper-ttip>

Analysis of US corporate interests commissioned by Greenpeace Germany: **Transatlantic Trade and Investment Partnership – A threat for European food safety and environment standards?**

Protection des consommateurs :

Chem Trust et Health and environment alliance: **TTIP – how the EU-US trade talks could harm our health by affecting chemicals regulation**

http://www.env-health.org/IMG/pdf/final_ttip_briefing_heal_ct_2014_03_10.pdf

Center for International environment law: **“T” for Toxic? Seven things everyone should know about the EU-US trade negotiations (aka “TTIP” or “TAFTA”) and chemical regulation**

<http://www.foreffectivegov.org/files/regs/TAFTA-chemical-regs-factsheet.pdf>

Analysis of US corporate interests commissioned by Greenpeace Germany: **Transatlantic Trade and Investment Partnership – A threat for European food safety standards?**

Agriculture :

J. Berthelot, Folie furieuse d’intégrer l’agriculture dans l’accord de libre-échange transatlantique

<http://agriculture.eelv.fr/folie-furieuse-dintegrer-lagriculture-dans-laccord-de-libre-echange-transatlantique/>

Les questions sociales :

Marie-Ange MOREAU et Gilles TRUDEAU: **La clause sociale dans l’accord de libre-échange nord-américain**

<https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/1872/A1.364%20WP%20121.pdf;jsessionid=9EEDCD6DF8BC35C9F7F685F1EFFF57F8?sequence=1>

American federation of labor and Congress of industrial organizations (AFL – CIO) commentaires sur le PTCI

<http://www.aflcio.org/content/download/83241/2300531/AFL-CIO+Comments+on+TTIP+%26+Request+to+Testify+May13.docx.pdf>

Prise de position de la Confédération européenne des syndicats sur le PTCI

<http://www.etuc.org/fr/documents/position-de-la-ces-sur-le-partenariat-transatlantique-de-commerce-et-d%E2%80%99investissement#.UzOSY6LOP1U>

Le rôle des parlements nationaux :

Hannes Rathke : **Fragen zur Ratifikation des Abkommens über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP)**

Hannes Rathke : **Fragen zur Zuständigkeitsverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten sowie zur Ratifikation des Abkommens über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP)**

Le règlement des différends entre investisseurs et états :

Christiane Gerstetter and Nils Meyer-Ohlendorf (Ecologic Institute) : **Investor-state dispute settlement under TTIP – a risk for environmental regulation?**

<http://www.ecologic.eu/10402>

Seattle to Brussels network, Corporate Europe Observatory, Transnational Institute: **A transatlantic corporate bill of rights – Investor privileges in EU-US trade deal threaten public interest and democracy**

<http://corporateeurope.org/trade/2013/06/transatlantic-corporate-bill-rights>

Arbeiterkammern Österreich: **Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft EU-USA - Wie transatlantische Eliten öffentliche Interessen untergraben**
http://media.arbeiterkammer.at/PDF/EU_Infobrief_12_2013_Transatlantische_Investitionspartnersch.pdf