

TAFTA CETA

Bulletin d'Information n°12

Sommaire

1. Du plomb dans l'aile pour la transparence
2. État du processus de négociation TAFTA
3. Réforme de l'ISDS ?
4. Vote et non vote au Parlement européen
5. État du processus de ratification CETA

Contenu

Ce bulletin d'information fait le point sur ce qui s'est passé ces derniers mois et sur la situation qui en découle aujourd'hui. Alors que la transparence annoncée en grande pompe par Cécilia Malmström lors de sa prise de fonction se traduit au contraire par une opacité encore plus affirmée dans les règles d'accès aux documents, on a pu observer un certain patinage des négociations TAFTA durant l'année ; ce patinage est dû pour une grande partie à la concomitance d'une différence des « intérêts offensifs » portées par les deux Parties avec l'attente par la Partie états-unienne de la finalisation du projet d'accord trans-pacifique

(TPP), les libéralisations y étant obtenues pouvant alors être recyclées en tant qu'entrées dans la négociation transatlantique. La récente conclusion de l'accord TPP devrait donc commencer à débloquent les choses et c'est ainsi qu'on peut interpréter le début d'avancée du 11ème round qui vient de se tenir à Miami avec un accord sur l'objectif d'atteindre un très haut niveau de libéralisation (97 % des lignes tarifaires). En attendant, la Commission européenne prépare un grand marchandage du type liquidation de l'agriculture paysanne et de la qualité de l'alimentation contre accès aux marchés et services publics états-uniens, les deux parties ayant le projet commun, particulièrement poussé par les lobbies des transnationales, d'institutionnaliser la coopération réglementaire. Pour tenter de désamorcer la contestation citoyenne, notamment sur le mécanisme de règlement des différends (ISDS), la Commission européenne a proposé une réforme de l'ISDS appelée ICS (Investment Court System). L'analyse de cette proposition montre qu'il s'agit pour l'essentiel d'une opération de communication, les caractéristiques majeures de l'ISDS « classique » étant sauvegardées. Quant au vote du Parlement européen, il permet certes de poursuivre la négociation (que la Commission et la DG Commerce auraient de toute façon poursuivie ...) mais son obtention dans la grande difficulté révèle que les lignes ont bougé et qu'il ne sera facile d'y faire passer certaines dispositions. Les tenants néolibéraux de l'accord doivent ainsi dans l'immédiat trouver une solution pour le projet d'accord CETA, certains de ses dispositions, notamment celle de l'ISDS rendant incertain le vote du texte en l'état. Au fil de l'eau, ce bulletin montre aussi que la

communication du gouvernement français (aussi bien vis à vis de la transparence, du « coup de poing sur la table » (enfin, celle du journal Sud-Ouest), de l'ISDS et de CETA ne doit aucunement faire illusion.

1. Du plomb dans l'aile pour la transparence

On se souvient que lors de son arrivée aux affaires, la nouvelle Commissaire au Commerce, Cécilia Malmström, avait promis, devant la pression citoyenne grandissante, une plus grande transparence de la Commission Européenne sur les négociations. Un certain nombre de positions initiales de l'UE ont de fait été publiées. En aucun cas cependant des positions de négociation de la CE, a fortiori des documents en cours d'élaboration commune entre les négociateurs des deux rives de l'Atlantique. Cette légère, et donc fort relative, embellie sur la transparence, a dorénavant vécu et s'est ainsi révélée ce qu'elle était : une opération de communication. Depuis l'été, l'heure est au grand retour de l'opacité instituée : [une fuite](#), bien évidemment (!), a en effet révélé que les documents de négociation (propositions respectives des parties, textes dits « consolidés » où les aspects encore en débat figurent entre crochets), strictement réservés aux ministres et personnes déléguées des administrations du Commerce des états membres, ainsi qu'aux eurodéputés membres de la Commission INTA, ne sont désormais accessibles que dans des salles de lectures sécurisées (« reading room ») localisées dans les locaux de la Commission à Bruxelles ou dans

les ambassades américaines des états membres de l'UE¹. Procédure aux antipodes des recommandations de l'ombudswoman (médiatrice européenne) qui [demandait](#) à la CE d'informer de l'existence de tous les documents et de justifier, document par document dont elle ne divulguerait pas le contenu, le pourquoi de la non divulgation, de publier systématiquement les ordres du jour et comptes rendus des réunions qu'elle tient avec les organisations professionnelles (entendre les lobbies d'affaire) et de veiller à ce que les documents délivrés à certains tiers intéressés (entendre les mêmes) le soient pour tout le monde !

Matthias Fekl qui, lors de sa prise de fonction de Secrétaire d'état au Commerce extérieur, avait fait de la transparence un cheval de bataille s'en est certes ému dans un [interview donné à Sud Ouest](#). C'est bien, mais, outre qu'il n'est pas sûr que Mme Malmström soit une fidèle lectrice de ce journal (...), pour qu'une protestation de cette nature puisse avoir un véritable impact, il ne peut ignorer qu'il faudrait bien évidemment que le gouvernement français pose le problème au sein même des instances européennes et en fasse un point incontournable ! Ce qui aux dernières nouvelles n'est pas le cas ...

2. État du processus de négociation TAFTA

Alors que le 11^{ème} round de la négociation TAFTA vient de se dérouler à Miami du 19 au 23 octobre, que

¹Pour avoir accès à une reading room sécurisée, on laisse son portable (mobile ou ordinateur) au vestiaire ... Inutile d'ajouter que tout appareil photo est bien entendu formellement proscrit.

sait-on cependant des négociations ?

Jusqu'ici, un patinage certain ...

Dans un **courrier** en date du 10 juillet adressé à la fois à la Commissaire Cécilia Malmström et à l'ambassadeur Mickaël Froman (représentant états-unien au Commerce), l'European Business Alliance for TTIP qui regroupe depuis mai 2013 les lobbies les plus influents des transnationales opérant en Europe a fait état de l'existence de textes consolidés pour environ la moitié des chapitres envisagés pour un texte d'accord. On remarquera au passage, sans en être aucunement surpris, que les lobbies des transnationales sont manifestement bien mieux renseignés que les organisations de la société civile ... Alors que les tenants néolibéraux des accords de libre échange ont une très nette tendance à annoncer leur signature pour ... la veille (tactique de démobilisation de toute opposition déjà systématiquement utilisée lors du processus de négociation CETA), le degré réel d'avancée des négociations, deux ans et demi après le début de celles-ci, dépend toutefois bien évidemment du nombre et de l'importance des paragraphes entre crochets de ces textes « consolidés ».

De fait, les négociations ont jusqu'ici buté sur un certain nombre de difficultés « structurelles » du fait que les deux parties négociantes (Commission européenne et gouvernement états-unien) se font les portes-parole d'intérêts économiques distincts voire en opposition. Rappelons-en quelques uns :

- l'abaissement des barrières douanières agricoles (un des dangers étant l'importation massive de viandes de porc et de bœuf états-uniens via la définition de contingents à droit de douane nuls ou quasi-nuls) ;
- les « indications géographiques », les USA souhaitant assouplir les règles d'utilisation de nombreuses indications géographiques de façon à favoriser un certain nombre de produits fabriqués outre-Atlantique (champagne de Californie, feta, mozzarella, etc.) ;
- l'accès aux marchés publics qui n'ont même pas fait encore l'objet d'un échange d'offres formalisé² ;
- la libéralisation des services, un domaine où l'UE (et le gouvernement français) porte des intérêt globalement très offensifs, les [offres de libéralisation](#) en la matière ayant été échangées lors du 10ème round en juillet ;
- la libéralisation des services bancaires et financiers. Pour accepter cette libéralisation en termes d'accès au marché (faciliter outre-Atlantique l'installation de succursales et la prise de participations dans les établissements financiers, abaisser les limitations relatives aux produits et prestations, etc.), l'UE demande d'assouplir les normes prudentielles bien trop excessives aux USA, selon les Européens³ ;
- la libéralisation de l'énergie même si, alors que l'UE demande la libéralisation des importations de pétrole

²Cet échange d'offres pourrait cependant intervenir lors du 12ème round en février.

³En terme de lobbying, les banques « françaises » ne doivent pas être les plus inactives ...

brut et de gaz états-uniens, les États-Unis ont fait une ouverture : ils pourraient rendre les licences d'approbation des importateurs de gaz « semi-automatiques » à la condition que l'Union européenne accorde le traitement national aux entreprises de droit états-unien de ce secteur.

Mais l'Union européenne est prête à un grand bradage : on a appris (fuite d'origine allemande, natürlich), qu'elle se propose d'échanger l'agriculture contre l'accès aux marchés publics : les ouvertures de l'Union européenne sur l'agriculture seront proportionnelles à celles des USA sur ses marchés publics ; en clair, la Commission est prête pour la liquidation en Europe de l'agriculture paysanne et des normes relatives à la qualité alimentaire contre la possibilité aux transnationales de droit européen de pouvoir être exemptées du Buy American Act dans tous les états de la Fédération et plus généralement d'avoir un accès sans restriction à leurs marchés publics.

A cet égard, le « coup de gueule » de Matthias Fekl dans l'interview précité doit être sorti de sa gangue communicationnelle et compris pour ce qu'il est : non pas l'expression des intérêts d'une abstraction « France », ni même ceux des entreprises françaises mais bien ceux des transnationales qui opérant en France ont de ce fait le pouvoir d'exercer d'efficaces pressions sur les pouvoirs publics, au reste non farouches car idéologiquement à l'écoute ; or pour un certain nombre de ces transnationales, il est ainsi (et entre autres intérêts offensifs) de la plus haute importance qu'un accord TAFTA leur permettent d'avoir

un accès aux marchés publics des USA et/ou y libéralisent les services⁴.

... mais qui pourrait bien prendre fin

Alors que les Etats-Unis souhaitent que l'Union européenne fasse au moins aussi bien avec eux qu'elle l'a fait avec le Canada via CETA (ça promet !), une autre raison de ce piétinement TAFTA était la négociation du traité trans-Pacifique (TPP⁵). Non pas bien sûr que les États-Unis n'étaient pas à même de mener de front les deux négociations mais parce que les États-Unis comptaient bien utiliser les résultats de la négociation TPP, plus avancée, comme entrées de la négociation TAFTA sur le mode « coté Pacifique, nous avons obtenu telle et telle libéralisation, à vous de voir, Européens, si vous voulez rester compétitifs, auquel cas il vous faudra vous aligner ! ». Or les négociations TPP ont été conclues début octobre. « Fort démocratiquement », un mois après la signature et une négociation secrète, le [texte de l'accord](#)⁶ vient d'être rendu public : s'il reste à analyser finement, ISDS, baisse des droits de douane massive (18.000 lignes tarifaires), liquidation de l'agriculture paysanne, libéralisation d'Internet et marchandisation des données personnelles, libéralisation des services, etc. sont bel et bien « au programme » !

⁴Au reste, Matthias Fekl ne reprend pas sur le fond l'argumentaire de la société civile progressiste. Loin d'être rassurant, ce coup de poing sur la table est plutôt inquiétant car il est peut être justement annonciateur de ce grand bradage.

⁵Outre les USA, les pays concernés sont : le Canada (engagé donc avec l'UE via CETA), le Japon (en négociation avec l'UE depuis 2 ans et demi également), le Mexique engagé avec les USA et le Canada dans l'ALENA depuis plus de 20 ans), le Pérou (engagé depuis peu avec l'UE), Singapour (engagé avec l'UE), le Chili, la Nouvelle Zélande, l'Australie, le Vietnam, la Malaisie et le Brunei.

⁶Le gouvernement canadien est en train d'en faire la traduction en français.

A noter, pour la ratification du TPP comme du TAFTA, que Obama a réussi, après moult péripéties et intrigues, à obtenir du Congrès que celle-ci s'effectue par la procédure du « fast track » (vote bloqué, rapide et sans amendements possibles).

De fait, le 11ème round de négociations qui vient de se tenir à Miami deux semaines après la signature du TPP a peut-être commencé à débloquer la négociation TAFTA⁷. En effet, dans le volet « accès aux marchés », les deux Parties (UE et USA) sont parvenues à se mettre d'accord pour libéraliser chacune 97 % de leurs lignes tarifaires, les 3 % restantes étant déclarées « sensibles »⁸, ce qui représente à l'évidence un très haut niveau de libéralisation (d'autant plus que les lignes « sensibles » peuvent faire l'objet d'une libéralisation partielle avec définition de quotas en dessous desquels les droits de douane seront nuls). A l'étape actuelle, la répartition de chaque ligne dans les deux paquets 97 % ou dans les deux paquets 3 % n'est toutefois pas encore figée⁹ et encore moins, pour les paquets « non sensibles », les calendriers de la libéralisation. Concernant l'accès aux marchés publics, la DG Commerce a déclaré renoncer au démantèlement des dispositions préférentielles pour les PME états-uniennes (American Buy Act, etc.) et concentre dorénavant son action sur trois secteurs : l'énergie, les transports et les « services

⁷Pour plus de détails sur le round de Miami, voir : <http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article1510#nb7>.

⁸Jusque là, l'UE proposait de libéraliser 96 % de ses lignes tarifaires et les États-Unis 80 % des leurs.

⁹On peut penser sans prendre le risque de se tromper que le paquet des « sensibles » inclura pour l'Europe un certain nombre de produits agricoles et pour les États-Unis des lignes relatives aux secteurs des textiles et de l'automobile.

environnementaux » (comprendre aussi l'exploration et l'extraction minière et énergétique, la vente de composants et de services liés au nucléaire, les grands projets hydrauliques, éoliens, solaires ... !). En conclusion de ce 11ème round, la DG Commerce, Mme Cécilia Malmström, et son vis à vis états-unien, Mr Mickaël Froman, ont annoncé l'intensification des négociations dans les semaines et mois à venir.

Il convient en outre de signaler, pour être complet, que l'UE a fait la proposition d'un chapitre « développement durable ». Las (mais sans surprise aucune à vrai dire), l'analyse du texte de la proposition, fuitée comme il se doit (!), ne fait qu'énoncer des souhaits et promesses de conformité au droit international du travail et de l'environnement, mais ne comporte [aucune disposition précise et contraignante](#).

L'Union européenne et la coopération réglementaire

Dans ses [propositions initiales](#) (fuitées avant publication ...), la Commission européenne avance la création d'un « organe de coopération réglementaire » (Regulatory Cooperation Body, RCB). Dans le contexte de pression citoyenne, la Commission use de formulations de précaution : contrairement aux termes du projet d'accord CETA, le terme de « gouvernance réglementaire » n'est ainsi pas utilisé et la CE indique que le RCB n'aurait pas le droit d'« *adopter des actes législatifs* » - c'est bien le moins pour un organe non élu ! - et se « contenterait » d'un rôle de « *support et de conseil pour les décideurs* ». Sur fond de lobbying des transnationales et de connivence idéologique avec l'Administration du TAFTA (qui, en cas d'accord, serait

constitué de hauts fonctionnaires de la CE et du gouvernement US), il y a cependant tout lieu de craindre que ce RCB serait très proche dans les faits d'une telle instance de gouvernance¹⁰ surplombant et cadrant tout le processus législatif¹¹. De toute façon, il ne s'agit là que des propositions initiales de la Commission¹². Dans un [commentaire](#) à ses propositions initiales (mais ce commentaire n'est pas la position officielle mise sur la table de négociation !), la CE s'engage à ne pas baisser les normes européennes relatives à la protection des personnes et de l'environnement, notamment celles relatives aux OGM dans l'UE, à la viande traitée aux hormones et au secteur chimique (directive REACH). La CE prenant acte de différences importantes de réglementation dans certains secteurs préconise la reconnaissance mutuelle des normes (notamment pour l'automobile, les substances chimiques et les machines outils). Là c'est une position officielle de négociation et elle ... ruine la valeur du commentaire de la CE puisque la reconnaissance mutuelle des normes peut être, du fait de la dynamique qu'elle enclenche, considérée comme le produit dopant de la coopération réglementaire¹³ ... Dans son argumentaire, la Commission n'a craint ni le

¹⁰D'autant plus qu'il n'est aucunement question de créer en « frontal » du RCB une agence européenne (qui serait un peu plus sous le feu des projecteurs).

¹¹Pour les services financiers, l'UE insiste pour que ce RCB ne joue que le rôle de chambre d'enregistrement d'un organisme de coopération réglementaire spécifique à ces services : le Forum paritaire de régulation financière (Financial Regulatory Forum, FRF).

¹²La négociation CETA a débouché sur un « Forum de coopération réglementaire » (FCR) qui est bien un organe de « gouvernance réglementaire », aussi bien dans la lettre que dans l'esprit .

¹³Le principe de reconnaissance mutuelle autorise la libre circulation des biens matériels et services sans qu'il soit nécessaire d'harmoniser les législations entre l'entité territoriale de production (USA ou UE en l'occurrence) et l'entité territoriale où le produit sera consommé (UE ou USA en l'occurrence). Outre d'affranchir les produits concernés des réglementations régissant production et consommation de ce type de produit dans l'entité territoriale consommatrice, cela a une autre conséquence, d'ordre dynamique, dès lors que ces biens matériels et services y sont également produits : pour rester concurrentielles, les entreprises opérant dans l'entité territoriale destinataire de ces produits n'auront cessé de réclamer (en direct et via les lobbies) à leur législateur (en général peu farouche ...) d'harmoniser, par le bas donc, les normes concernées !

grotesque ni l'aporie : tout en créditant les deux parties (UE et USA) de « *niveaux très élevés* » en matière de protection réglementaire, elle affirme que l'harmonisation se fera « par le haut » : un avenir plus que radieux donc tendrait les bras aux citoyens des deux rives de l'Atlantique ! Pour en savoir plus : Cf. http://corporateeurope.org/sites/default/files/ttip_fr.pdf. Les États-Unis ne semblent pas avoir répondu à la proposition européenne lors des discussions de Miami. Si la discussion sur le cadre institutionnel (RCB) de la coopération réglementaire a stagné, elle a par contre progressé pour un certain nombre de domaines : textile, technologies de l'information et de la communication, automobile, médicaments, ingénierie.

La France, quant à elle, milite pour que cette coopération réglementaire opère non seulement au niveau des Parties (l'état fédéral et l'UE) mais aussi au niveau des états de la Fédération et des états membres de L'UE. No comment.

3. Une réforme de l'ISDS ?

Suite aux fortes interrogations de la société civile, jusqu'à la majorité des organisations de PME ayant répondu en 2014 à la consultation publique de la Commission, la DG Commerce a fait le 16 septembre une proposition de réforme de l'ISDS pour les accords en cours de négociation ou à venir, donc pour soumission à l'autre Partie de la négociation TAFTA (les USA) après discussion avec le Conseil européen

et le Parlement européen. Ce « système juridictionnel des investissements » (Investment Court System, ICS), dont le contenu n'est donc pas définitivement figé, devrait comporter un « *tribunal* » de première instance et une cour d'appel (comparable à celle de l'OMC¹⁴) ; l'investisseur devrait choisir de façon définitive entre recours à ce système juridictionnel ou recours aux tribunaux nationaux du pays visé (pour une affaire donnée). « A terme », l'objectif (proclamé) serait de créer une Cour permanente des investissements. Alors que la communication de la Commission, et dans la foulée celle du gouvernement français, nous présente cela comme une grande avancée, il semble plus prudent d'y regarder de plus près ... Après avoir noté en préalable que l'unilatéralité des poursuites demeurent (les investisseurs ont le droit de poursuivre les états mais pas l'inverse).

Première question à se poser : les « juges », appellation plus vendable que celle des « arbitres » on en conviendra volontiers. La Communication indique qu'ils « *devraient* » être nommés par les pouvoirs publics. Le conditionnel s'impose effectivement : pour la première instance le texte du projet indique exactement le contraire (section 3, article 9, § 2)¹⁵ ! De façon similaire à l'ISDS CETA, c'est la future Administration du TAFTA qui les nommera (section 3, article 10, § 3). Pour ce qui est de l'instance d'appel, ce sont les Parties qui les nommeront, de même qu'ils détermineront la composition de l'Administration du

¹⁴Avec 6 « juges » au lieu de 7 pour l'OMC.

¹⁵Avec un panel de 15 juges, 5 relevant de chaque Partie et 5 de pays tiers comme vivier pour constituer de façon nominale un « tribunal » de 3 « juges », c'est en fait très proche de l'ISDS CETA.

TAFTA, c'est à dire la DG Commerce et le Département du Commerce US, ceux-là même qui s'efforcent de mettre sur pied ce projet hautement néo-libéral. Le centre de gravité idéologique de ces « arbitres », pardon de ces « juges », ne fait ainsi guère de doute. Partant de ce constat, qu'ils ne puissent être en situation d'avocats dans d'autres d'affaires devient anecdotique et ajouter que, au delà de l'idée qu'on se fait de juges d'une juridiction publique, il est « *fort souhaitable* » qu'ils aient une expérience en règlement des différends liés à l'investissement, ce qui ressemble étrangement à celle des arbitres privés, ne s'impose même pas¹⁶.

¹⁶Pour ce qui concerne leur rémunération, ces « juges » seraient salariés mais le président d'un « tribunal » de première instance, voir le vice-président, ce qui fait alors deux « juges » sur « trois », seraient en complément payés à la journée travaillée, cette dernière disposition, comme un écho aux mirifiques rétributions des arbitres « classiques », annulant grandement le léger progrès de la première (section 3, article 9, § 14). Pour l'instance d'appel, les 3 juges bénéficieraient du complément à la journée travaillée et si un montant indicatif de la part salariale est donnée – 7.000 euros tout de même - le texte n'indique aucune limite pour la part liée au temps de travail effectif (section 3, article 10, § 12). Comme on l'a compris et comme la Communication se garde bien de le dire, le monde de ces « arbitres » est bien loin de celui des petits juges des tribunaux nationaux.