

Bilan d'étape sur le plan d'action CETA et réforme de la politique commerciale

Le gouvernement n'est pas sur le bon chemin

Paris, le 7 mars 2018. Plus de 4 mois après son plan d'action pour le CETA et la politique commerciale, le Gouvernement publie un suivi de ses engagements. Si cet exercice de transparence est le bienvenu, l'Institut Veblen, la FNH et foodwatch dénoncent le fossé entre la théorie et la réalité, alors même que l'Union européenne continue de négocier de nombreux accords comme si de rien n'était. Les trois organisations présentent leur analyse détaillée de ce bilan d'étape.

Faute de vouloir renégocier le CETA, le Gouvernement s'était engagé le 25 octobre dernier à un plan d'action "pour une mise en œuvre exemplaire du CETA, une exigence renforcée sur les enjeux environnementaux et sanitaires, et une ambition nouvelle de la politique commerciale européenne". Pourtant, force est de constater, après un examen approfondi du tableau de suivi du Gouvernement et des informations disponibles sur les accords de commerce en cours de négociation, que rien ne change. Les accords en discussion présentent toujours les mêmes risques et lacunes, en dépit des engagements répétés de la part du Président de la République de conclure des accords commerciaux négociés de manière transparente qui "respectent nos standards communs, climatiques, sanitaires, fiscaux, sociaux".

TABLEAU DE SUIVI DE QUELQUES MESURES PHARES DU PLAN D'ACTION CETA

Transparence et consultation		
Propositions de la France	<p>1. « Consultation systématique par le Gouvernement des parties-prenantes intéressées, en amont des négociations et au cours de celles-ci, afin de permettre la prise en compte le plus en amont du processus de négociation des positions, propositions et intérêts. Assurer la réunion régulière du Comité de suivi de la politique commerciale à cette fin. »</p> <p>2. « Engagement de la France en faveur de la publicité des mandats de négociation lorsqu'ils sont soumis par la Commission au Conseil et après l'adoption par le Conseil »</p> <p style="text-align: right;"><i>(Plan d'action CETA du gouvernement (1))</i></p>	
Où en est-on ?	<p>→ Les consultations en France sur les mandats en cours d'examen n'ont pas eu lieu (Australie, Nouvelle Zélande, Multilateral Investment Court)</p> <p>→ La Commission promeut désormais la transparence des mandats pour les négociations à venir (Chili, Australie, Nouvelle Zélande). La décision de publication reste néanmoins prise au cas par cas par le Conseil de l'UE. Ainsi, la publication du mandat de négociation pour une Cour multilatérale d'investissement semble faire encore l'objet de fortes résistances.</p> <p>→ Pour les accords en cours de finalisation, tels que ceux avec le Mercosur, le Vietnam ou le Mexique, les mandats de négociation ne sont toujours pas publics et les discussions toujours opaques.</p>	
Notre demande	<p>Pour faire respecter son engagement pour plus de transparence, la France devrait refuser de soutenir tout projet d'accord pour lequel l'UE ne s'engage pas à publier non seulement le mandat de négociation mais aussi l'ensemble de ses propositions, ainsi que les documents consolidés de négociation. Voir également les <u>propositions</u> de la société civile pour une démocratisation de la politique commerciale (2).</p>	

Accord de Paris sur le climat		
Propositions de la France	<p>1. « Citer explicitement l'Accord de Paris dans tous les accords conclus par l'Union européenne. »</p> <p>2. « Inclure le respect de l'Accord de Paris parmi les clauses essentielles des accords de coopération et de dialogue politique qui sont conclus en parallèle aux accords commerciaux, qui pourraient être dénoncés ou suspendus en cas de violation avérée de ces clauses essentielles, conformément au droit international coutumier. »</p> <p style="text-align: right;"><i>(Plan d'action CETA du gouvernement)</i></p>	
Où en est-on ?	<p>→ L'accord de Paris est désormais cité dans les nouveaux accords. Dans son plan d'action sur les chapitres développement durable, la Commissaire au commerce s'engage à inclure systématiquement des clauses qui « a. réaffirment l'engagement de mise en œuvre effective de l'Accord de Paris ; b. engagent les États parties dans une coopération étroite dans la lutte contre le changement climatique et c. engagent les parties à s'accorder et conduire des actions conjointes ». Mais cette référence est purement symbolique.</p> <p>→ La mise en œuvre concrète et le respect des engagements des États dans le cadre de l'accord de Paris ne sont toujours pas des conditions indispensables pour l'octroi et le maintien de nouveaux avantages commerciaux.</p>	
Notre demande	<ul style="list-style-type: none"> - Inclure des dispositions pour exiger la mise en œuvre concrète des engagements des États avec une clause de suspension de l'accord de commerce en cas de non-respect. - Supprimer toutes les dispositions climaticides des accords de commerce (arbitrage d'investissement ; promotion des investissements et libéralisation des échanges dans le secteur des énergies fossiles ; ajout d'une exception agricole ; etc) et revoir leur structure (notamment les parties sur les services et sur la coopération réglementaire) pour les rendre compatibles avec l'Accord de Paris. 	
Principe de précaution		
Proposition de la France	<p>« Inscrire, dans chaque accord, de façon transversale, le respect effectif du principe de précaution tel qu'établi au sein des traités européens, par exemple afin que lorsqu'un produit est présumé dangereux, il puisse faire l'objet de restrictions d'importation même si l'encadrement de son importation n'a pas été négocié au moment de la conclusion de l'accord de libre-échange ». <i>(Plan d'action CETA du gouvernement)</i></p>	
Où en est-on ?	<p>→ Le principe de précaution n'est absolument pas protégé dans les accords que l'UE continue à négocier. Dans le cas des 5 accords en discussion avec le Mercosur, le Japon, le Mexique, l'Indonésie et le Vietnam, il est rarement mentionné et uniquement dans des chapitres non obligatoires et non assortis de sanctions (souvent dans le chapitre développement durable). Il reste relayé au second plan, tandis que continuent d'être mises en avant les règles de l'OMC (chapitres SPS – produits sanitaires et phytosanitaires- et OTC -obstacles techniques au commerce) qui ne reconnaissent pas le principe de précaution et sont bien moins protectrices. (Voir l'étude « Le commerce à tout prix ? » (4))</p>	
Notre demande	<p>Le principe de précaution européen doit être explicitement reconnu et protégé dans tout accord de commerce négocié par l'UE. La possibilité pour les États membres et l'UE de prendre des mesures de précaution lorsqu'il y a un doute sur la dangerosité de produits doit être totalement garantie et à l'abri de tout risque d'attaque de la part des États avec qui l'UE négocie ces accords ou de la part d'investisseurs privés.</p>	

Veto climatique		
Proposition de la France	<p>"On va mettre en place ce qu'on peut appeler une forme de veto climatique qui doit nous assurer dès maintenant que les dispositions qui sont destinées à mettre en œuvre nos propres engagements climatiques ne puissent en aucun cas, et notamment dans le cadre des tribunaux d'arbitrage, être attaquées par un investisseur" (Déclaration de Nicolas Hulot, le 25 octobre 2017)</p> <p>« Adopter des interprétations conjointes juridiquement contraignantes pour garantir la préservation du droit des États à réguler notamment en matière climatique. Il s'agit d'anticiper et de contenir les éventuels contentieux investisseurs/État contre la réglementation européenne de lutte contre le changement climatique de manière à préserver le droit des États à réguler. » (Plan d'action CETA du gouvernement)</p>	
Où en est-on ?	<p>→ La France a renoncé à demander un vrai veto climatique tel que suggéré par la Commission d'experts sur le CETA, dans le CETA comme dans les autres accords qui suivent</p> <p>→ La nouvelle interprétation conjointe proposée est en cours de formulation. Mais la proposition de la France ne permettra pas de protéger de manière aussi efficace qu'un véritable veto inscrit en tant que tel dans l'accord l'ensemble des mesures de lutte contre le changement climatique face au risque de poursuites par des investisseurs.</p>	
Notre demande	<p>Supprimer le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États ou a minima mettre en place un véritable mécanisme de filtrage des plaintes pour écarter toute plainte visant une mesure de lutte contre le changement climatique, sur décision d'un panel d'experts climatiques indépendants.</p>	
Chapitres développement durable contraignants		
Proposition de la France	<p>« Assurer le caractère effectivement contraignant du chapitre développement durable et soutenir l'approche consistant à en rendre les dispositions opposables devant le mécanisme interétatique de règlement des différends des ALE ». (Plan d'action CETA du gouvernement)</p>	
Où en est-on ?	<p>→ Les chapitres développement durable, environnement et travail des accords qui suivent le CETA ne sont toujours pas contraignants. Ils ne sont notamment pas soumis au mécanisme de règlement des différends entre États, qui peut être utilisé pour la plupart des autres chapitres.</p> <p>→ Le plan d'action en 15 points présenté le 27 février par la Commissaire au Commerce, Cécilia Malmström admet : « l'absence de consensus sur un modèle reposant sur des sanctions rend impossible tout mouvement vers une telle approche » (3).</p>	
Notre demande	<p>- Renforcer le contenu de ces chapitres, les rendre contraignants, et s'assurer de la compatibilité du reste de ces accords avec les dispositions des chapitres Développement durable.</p>	
Alignement des pratiques agricoles des pays tiers sur les pratiques UE pour leurs exportations vers l'UE		
Proposition de la France	<p>« Rechercher dans l'accord des engagements à tendre vers l'alignement des pratiques agricoles des pays tiers sur les pratiques UE, pour leurs exportations vers l'UE, afin de préserver les préférences collectives européennes et réduire les distorsions de concurrence. » (Plan d'action CETA du gouvernement)</p>	
Où en est-on ?	<p>Tout comme souligné par le rapport Schubert sur le CETA, les nouveaux accords ne répondent pas du tout au problème des biens (notamment alimentaires) qui ne sont pas produits selon les standards européens, mais entrent en Europe, sans traçabilité spécifique sur les méthodes de production (utilisation de farines animales, d'antibiotiques comme activateurs de croissances, faiblesse des règles sur le bien-être animal dans l'élevage et des règles sociales et environnementales, cultures intensives alimentant la</p>	

	déforestation, etc). Pire, la baisse des droits de douane et l'augmentation de quotas d'importation prévues dans ces accords va aggraver les volumes et l'ampleur du problème.
Notre demande	Renforcer les barrières pour tous les produits qui ne respectent pas les mêmes standards de production que ceux en vigueur dans l'UE et a minima exiger une traçabilité de ces produits et assurer une information complète pour les consommateurs
Protéger la capacité de réguler des États	
	
Proposition de la France	<i>« Réaffirmer systématiquement dans les ALE la préservation de la capacité des États à réguler pour des objectifs légitimes de politique publique. » (Plan d'action CETA du gouvernement)</i>
Où en est-on ?	Au-delà de l'adoption prévue dans le CETA d'une interprétation conjointe sur la capacité de réguler en matière climatique (voir Veto Climatique) et contrairement à ce qui est souvent dit, la capacité des États et de l'UE de réguler n'est toujours pas protégée. En effet, des décisions politiques, même d'intérêt général, pourront toujours être attaquées par les signataires de ces accords, qui voient dans certaines réglementations des obstacles au commerce, notamment en se basant sur les chapitres OTC et SPS qui font référence aux règles de l'OMC et mettent à l'écart le principe de précaution. Les mécanismes de règlement des différends entre États et, quand il existe, entre investisseurs et États, pourront aussi exercer un fort pouvoir de dissuasion. De plus, les comités créés pas ces accords sont dotés de larges pouvoirs leur permettant d'interpréter et dans certains cas d'amender des éléments de l'accord après son entrée en vigueur. Ces comités manquent pourtant de légitimité démocratique et aucun contrôle parlementaire n'est garanti sur d'éventuels amendements aux accords.
Notre demande	S'assurer de façon transversale dans l'ensemble des accords que la liberté de réguler des États et de l'UE est protégée, notamment à travers : <ul style="list-style-type: none"> - Plus de précisions et de transparence sur le rôle des comités et la garantie d'un contrôle démocratique adéquat - Suppression du mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États des accords de commerce et d'investissement ; - Révision des objectifs et modalités de la coopération réglementaire ; - Protection efficace du principe de précaution européen et impossibilité d'attaquer les décisions prises sur la base de ce principe - Limiter la durée dans le temps des accords conclus avec une possibilité de prolongation sur la base des études d'impacts sur le développement durable et les droits humains conduites a posteriori

CONCLUSION

La politique commerciale européenne en vigueur contribue à éroder la confiance des citoyens européens et à alimenter les replis sur soi. La question clé est de savoir si le gouvernement est prêt à refuser tout nouvel accord qui ne remplirait pas les exigences minimales développées dans son plan d'action, afin de rendre crédible son engagement en faveur d'une « Europe qui protège ». Faute de véritables lignes rouges, sociales, sanitaires et environnementales, le plan d'action sera condamné à rester lettre morte.

Notes

(1) Plan d'action CETA du Gouvernement français présenté le 25 octobre 2017 : <https://goo.gl/GuWBgu> et tableau de suivi (mars 2018) : <https://goo.gl/xGgcyX>

(2) Propositions de la société civile pour une démocratisation de la politique commerciale (janvier 2018) : <https://goo.gl/wEotXS>

(3) Plan d'action en 15 points présenté par Cécilia Malmström le 27 février 2018 sur les chapitres développement durable des accords de commerce : <https://goo.gl/RZSqiQ>

(4) Étude sur les accords de libre-échange en cours de négociation par l'Union européenne avec le Mercosur, le Japon, le Vietnam, l'Indonésie et le Mexique, *[Le commerce à tout prix ? Analyse d'accords de libre-échange en cours de négociation par l'Union européenne](#)*, publiée par foodwatch et Powershift le 7 février 2018

Contacts :

- Mathilde Dupré, responsable du programme Commerce, Institut Veblen, 06 77 70 49 55, dupre@veblen-institute.org
- Karine Jacquemart, Directrice de foodwatch France, 06 68 87 04 04, karine.jacquemart@foodwatch.fr
- Samuel Leré, responsable environnement et mondialisation, FNH, 06 87 41 16 03, s.lere@fnh.org