

- Saga CETA -

Quel modèle pour les futurs traités commerciaux européens ?



Hélène Capocci

Mars 2017

Pour que la Terre tourne plus JUSTE !

Plus d'un mois après la signature du CETA par le Parlement européen, il est temps de faire le point sur le parcours réalisé par ce traité de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada, avant d'aboutir à un vote favorable au Parlement européen le 15 février dernier. Le traité n'est pas pour autant au bout de sa course. Il doit encore être ratifié de façon définitive par les Etats membres de l'UE. Dans cette analyse, voyons quelles ont été les étapes décisives qui ont ponctué les négociations tumultueuses lors de l'année 2016. Quelles sont les victoires des mobilisations citoyennes ? Quelles furent les tensions politiques et les « bénéfiques » du veto des Parlements francophones ? Quelles sont les nouvelles perspectives ouvertes par le débat sur le CETA ?

Bref détour « historique »

Les premières mises en garde en Belgique contre le TTIP et le CETA remontent à 2011¹. Dans les faits, la création de l'**Alliance D19-20** en 2013 représente un moment important dans l'historique de la mobilisation contre ces traités de libre-échange. Cette plateforme nationale permet le regroupement, sous la même bannière², d'acteurs multiples : agriculteurs, syndicats, ONG, organisations de jeunesse et citoyens inquiets des conséquences de cette fuite en avant que représentent les nouveaux

¹ Nous parlons ici précisément pour le cas du CETA. Toutefois, les mobilisations qui rejettent les traités de libre-échanges se rattachent à un mouvement plus large de refus d'une certaine mondialisation, celle du libre-échange et du néolibéralisme en général. Cela constitue un héritage de l'altermondialisme qui émerge à la fin des années 1990. Face à ce modèle de société qui préconise une mise en compétition toujours plus rude et excluante, des acteurs vulnérables se situant en première ligne, comme les PME et les agriculteurs, ont rapidement rejoint les rangs des mobilisations.

² L'Alliance D19-20 s'est créée afin de rassembler les acteurs qui luttent contre les politiques d'austérité et les traités de libre-échange.

traités en négociation. L'arrestation de plus de 240 personnes en mai 2014 lors d'une manifestation anti-TTIP à Bruxelles a eu pour effet de mettre ces traités - jusqu'ici plutôt discrets - sous le feu des projecteurs³. Les mobilisations de la société civile se sont multipliées, parallèlement à l'avancement des négociations sur le TTIP et le CETA. Bien qu'initialement, le TTIP était mieux connu par la population que le CETA, celui-ci a progressivement gagné en popularité du fait que les négociations étaient bien plus avancées. C'est en 2016 qu'il s'impose petit à petit dans l'actualité politique belge.

Petit calendrier du CETA depuis un an :

Avril-mai 2016. Les Parlements de Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles adoptent tous deux une « **résolution de défiance** » demandant à leur gouvernement respectif de ne pas accorder les pleins pouvoirs au gouvernement fédéral pour ratifier le CETA.

05 juillet 2016. Malgré la tentative de la Commission européenne pour que seuls le Conseil et le Parlement européens aient leur mot à dire sur le CETA, celui-ci est déclaré « **accord mixte** », c'est-à-dire que la ratification de l'accord devra passer par les Parlements nationaux et infranationaux de l'Union.

Juillet 2016. Le premier round d'actions de désobéissance civile « TTIP Game-Over » a lieu.

20 septembre 2016. Entre 9000 et 15 000 personnes manifestent contre le CETA à Bruxelles.

12-18 octobre 2016. Le veto francophone contre le CETA est officiellement confirmé, les Parlements de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de Wallonie répètent leur opposition au CETA en l'état et leur refus de

³ « Les nouvelles luttes citoyennes : mise en perspective à travers le TTIP », étude 2016, Commission Justice et Paix, p. 35-36.

laisser le gouvernement fédéral gérer l'affaire tout seul.

21 octobre 2016. La pression augmente de jour en jour, la Commission européenne presse la Belgique de présenter une position commune envers le CETA.

27 octobre 2016. Date prévue pour la signature du CETA entre l'UE et le Canada. Le Sommet est reporté vu l'absence d'accord en Belgique.

28 octobre 2016. Le Parlement wallon donne son accord pour voter le CETA, après l'obtention d'amendements et de précisions du texte.

30 octobre 2016. Le CETA est signé par Justin Trudeau et Jean-Claude Juncker.

Novembre 2016. Le 2^e round des actions de désobéissance civile « TTIP Game-Over » a lieu.

05 décembre 2016. Paul Magnette présente la « Déclaration de Namur » (voir dans le texte).

15 février 2017. Le CETA est ratifié par le Parlement européen.

En effet, à travers leur *résolution de défiance*, les Parlements de Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont exprimé clairement leur méfiance vis-à-vis du gouvernement fédéral quant à sa position favorable dans le dossier CETA. Les Parlements francophones craignaient que la position de la Belgique soit conclue sans que leurs préoccupations ne soient écoutées et intégrées dans le traité. Dans un environnement de **tensions médiatiques et politiques croissantes**, ils ont refusé de donner leur accord jusqu'à ce que leur soient accordées des assurances contenues dans deux documents : « *L'instrument interprétatif conjoint UE-Canada* » et une liste de 36 déclarations tantôt nationales, tantôt issues du Conseil et/ou de la Commission européenne.

En effet, **le traité tel quel n'a pas été renégocié** mais ces annexes apportant réserves et éclaircissements ont été ajoutées au texte approuvés.

Opposition des Parlements francophones : quels résultats obtenus dans l'accord intra-belge?

Les principaux points d'attention relevés sont les suivants.

- De l'ISDS à l'ICS ou du tribunal privé à une cour de justice publique

La crainte principale vis-à-vis du CETA était la clause d'arbitrage *privé*. Un refus catégorique était opposé au fait que l'accord contienne le **mécanisme de règlement des différends** entre investisseurs et Etats – l'ISDS (Investor-State Dispute Settlement). Présent dans de multiples accords de libre-échange en cours, ce mécanisme d'arbitrage privé permet aux entreprises de poursuivre un Etat en justice et de réclamer des compensations financières parce qu'il aurait pris des mesures (protection sociale ou environnementale par exemple) qui nuiraient à leurs bénéficiaires. L'ISDS est donc destitué et se transforme en ICS (Investment Court System). Avec l'ICS, le principe reste le même – un mécanisme d'arbitrage investisseur-Etat - à la différence qu'il s'agit d'une **Cour internationale publique, avec possibilité de faire appel. Les juges qui y siègeront seront élus pas des pouvoirs publics.** Il n'est donc plus question d'un tribunal d'arbitrage privé présidé par des experts indépendants comme le système ISDS.

Un autre résultat de l'accord intra-belge est l'engagement de la Belgique à demander à la **Cour européenne de Justice** si ce nouveau type de règlement des différends est

4 Plus de détails dans l'article <http://www.cncd.be/Autopsie-a-chaud-de-l'accord-sur>

5 <http://www.cncd.be/Bilan-2016-CETA-on-a-gagne>

légalement compatible avec le droit européen⁶. Cette démarche peut surprendre mais la légalité de mécanisme d'arbitrage comme l'ICS a été contestée à plusieurs reprises depuis 2015 par différentes figures d'autorité en la matière : cabinet d'avocat spécialisé, association de magistrats allemands, associations européenne des magistrats, experts juridiques académiques. Des réserves ont même été émises par la Commission européenne elle-même. Cette procédure risque de prendre plusieurs années avant d'aboutir mais elle a le potentiel de faire tomber le traité dans son ensemble et de mener à une éventuelle renégociation.

- Clause de sauvegarde

Depuis le mois de mars 2017, le traité est entré en vigueur de manière provisoire en Belgique en attendant la ratification définitive par les Etats membres de l'UE. Cela signifie que **90% des dispositions du traité sont déjà d'application** (l'ICS n'en fait pas partie). Une évaluation des effets de cette mise en application doit être réalisée à intervalles réguliers. Les Parlements francophones belges ont dès lors insisté pour qu'une **clause de suspension** prévoie que, si les analyses exposent des impacts négatifs en terme environnemental, social ou économique suite à la mise en place provisoire du traité, chaque partie ait le droit de se retirer de celui-ci et de ne pas procéder à la ratification. Dès lors, les Régions et les Communautés en Belgique auront le pouvoir de refuser de ratifier le CETA. L'Etat fédéral serait ainsi obligé de ne pas se soumettre à la ratification.

- Services publics et sécurité sociale mis hors-jeu

Suite aux inquiétudes concernant la privatisation des services publics et le risque de détricoter la protection sociale, ces deux domaines ont été écartés de l'accord. Comme

l'explique un article du CNCD à ce sujet, « *chaque Etat pourra définir ce qu'est un service public ou un service d'intérêt général et l'exclure de toute obligation de libéralisation, c'est-à-dire de mise en concurrence avec des entreprises privées étrangères. La nouveauté consiste dans le fait que la définition des services publics n'est plus celle de l'Union européenne, mais de chaque Etat membre* »⁷. La possibilité de libéraliser ces domaines reste donc possible, ce qui accentue le phénomène d'une protection sociale européenne à plusieurs vitesses.

Notons également l'adoption du principe de la « **liste négative** » en ce qui concerne la libéralisation des services. Contrairement au fonctionnement de l'OMC qui procède par « liste positive » (n'est privatisé que ce qui est spécifié), le **CETA prévoit une libéralisation potentielle de tous les services, sauf ceux mentionnés expressément par les Etats signataires**. Cette manœuvre réclame donc une vigilance redoublée de la part des Etats et risque de constituer un coup d'accélérateur dans le processus de libéralisation.



- Vers une « exception agricole » ?

L'agriculture a également été sujet à discussion. On le sait, les accords de libre-échange comme le CETA accentuent la

⁶ Pour plus d'infos, lire <http://www.cncd.be/Le-CETA-suspendu-si-sa-legalite-n>

⁷ « Autopsie à chaud de l'accord sur le CETA », disponible sur <http://www.cncd.be/Autopsie-a-chaud-de-l-accord-sur>

pression sur le monde agricoles. En « facilitant les échanges entre l'Europe et le Canada », notamment en supprimant les barrières tarifaires et non-tarifaires entre les parties, les agriculteurs européens et canadiens se voient obligés d'augmenter leur compétitivité pour survivre (abaisser leur prix, produire davantage, trouver une valeur ajoutée à leurs produits, etc.). Si l'on prend l'exemple des exploitations d'élevage de porcs, on constate qu'au Canada, les exploitations sont en moyenne 3 à 4 fois plus grandes qu'en Europe et que leurs prix de vente sont jusqu'à 60% plus faibles. Face à ces informations, il y a tout lieu de s'inquiéter du futur réservé à l'agriculture familiale⁹. Pour éviter une mise à mort de l'agriculture européenne déjà en berne¹⁰, l'accord intra-belge prévoit une **clause de sauvegarde** à activer en cas de constat de « **déséquilibre du marché** ». Cependant, les seuils du déséquilibre n'ont pas encore été définis et les mesures de soutien et de protection à engager sont elles aussi à préciser. Nous sommes donc encore loin d'une véritable protection du secteur agricole dans les traités commerciaux, comme celle dont bénéficie par exemple le domaine du culturel. Signalons tout de même la garantie d'une interdiction stricte d'importations de produits génétiquement modifiés (O.G.M.) et de viandes élevées aux hormones.

⁸ A propos des effets de libre-échange sur le secteur agricole, voir l'étude de 2016 d'Entraide et Fraternité rédigée par Maxime Caudron « Agriculture : comment éviter le mur ? », disponible sur <https://www.entraide.be/Agriculture-comment-eviter-le-mur>

⁹ Données recueillies lors de l'interview de Michel Cermak sur Arabel.fm, 16 février 2017.

¹⁰ Dans un rapport de 2013, la Commission européenne déclare que moins de 10% de la population active européenne travaille dans le secteur agricole. Pour plus d'infos, voir le rapport « Les européens, l'agriculture et la politique agricole commune », disponible sur http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_410_fr.pdf

La déclaration de Namur

Le bouillonnement autour de la signature du CETA en octobre a donné naissance à la *Déclaration de Namur*, présentée publiquement le 05 décembre 2016 par Paul Magnette et soutenue par quarante académiques internationaux. Ce texte de trois pages évoque des lignes directrices pour établir de **nouveaux standards pour l'Union européenne dans la négociation de traités commerciaux internationaux**. La déclaration est structurée autour de trois grands principes : le respect des procédures démocratiques, le respect des législations socio-économiques, sanitaires et environnementales et la garantie de l'intérêt public dans le cadre de la résolution des différends¹¹. Présentée à la Commission européenne, la *Déclaration* a été accueillie mais aucune suite formelle n'y a été donnée jusqu'à présent.

Le 15 février 2017, le vote au Parlement européen



Malgré les reports successifs, le CETA est finalement signé le 30 octobre 2016 par Justin Trudeau, le Premier Ministre canadien, et Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne. L'étape suivante est le vote au Parlement européen. Plusieurs rebondissements ont eu lieu. Le vote est d'abord prévu le 14 décembre 2016, puis reporté au 02 février 2017 à Bruxelles et enfin

¹¹ Texte intégral disponible sur <http://declarationdenamur.eu/>

au 15 février 2017 à Strasbourg, et ce, afin que les différentes Commissions (emploi, environnement, transport) puissent rendre leur avis avant la plénière. La mobilisation politique et citoyenne lors du vote au Parlement était au rendez-vous.

- Désobéissance civile et manifestation

Une action de désobéissance civile a été menée par environ 150 personnes le matin du 15 février, jour du vote. Elle consistait à bloquer symboliquement les deux entrées principales du Parlement par une chaîne humaine. De cette manière, les eurodéputés n'avaient d'autre choix que d'enjamber les citoyens mobilisés sur leur chemin vers la plénière. Les messages des banderoles qui accompagnaient les activistes étaient clairs : « **Yes to CETA is walking over people** » et « **The more you insist, the more we resist** ». Autrement dit, voter en faveur du CETA équivaut à piétiner la voix des peuples, à nier la démocratie et plus vous insisterez, plus nous résisterons. Cette action directe ne représentait que la surface immergée de l'iceberg des mobilisations anti-CETA, compte tenu des nombreuses mobilisations citoyennes qui ont eu lieu dans toute l'Europe depuis 2014 et de la pétition signée par 3,5 millions d'Européens demandant aux eurodéputés de s'opposer au CETA lors de la plénière. Une manifestation rassemblant environ 1000 personnes, issues de divers pays d'Europe, a fait suite aux actions du matin. Le cortège a terminé son parcours aux portes du Parlement vers midi, en attente du verdict des eurodéputés.



- 408 votes POUR, 254 votes CONTRE et 33 abstentions

Au total, un tiers des députés européens a voté contre le CETA. C'est la **première fois qu'il y a une telle opposition au Parlement pour un traité commercial**. Ceci marque indubitablement une étape dans l'histoire de la politique commerciale européenne. Aujourd'hui, il n'est plus étonnant que les citoyens, les agriculteurs, les PME, les syndicats et les ONG manifestent leur désaccord contre un modèle économique qui ne bénéficie en priorité qu'aux investisseurs et aux détenteurs du capital privé. La remise en question de ce modèle franchirait-il à présent les portes du Parlement européen ? En voyant l'entrain avec lequel l'UE poursuit les négociations des futurs traités avec le Vietnam et le Japon (entre autres), il est légitime d'en douter. Néanmoins, des éléments récurrents sont de plus en plus pointés du doigt par la société civile lorsque comme le manque de transparence des négociations, la place prépondérante des lobbies, le doute sur la capacité du libre-échange à répondre aux inégalités croissantes et au taux de chômage important, la crainte de voir monter en flèche les émissions de CO₂, etc.

- Après le vote au Parlement européen : rendez-vous dans les Parlements nationaux et infranationaux

Après le Parlement européen, c'est au tour des 38 Parlements nationaux et infranationaux des pays membres de l'UE de procéder à la phase de ratification du CETA. Ce processus risque de prendre quelques années avant d'aboutir. En ce qui concerne la Belgique, la ratification sera conditionnée par les éléments mentionnés plus haut : la réponse de la Cour de Justice européenne concernant le caractère légal ou non de l'ICS et les impacts constatés dans différents domaines suite à l'application provisoire de l'accord. Ces ratifications par tous les Parlements des Etats membres de

l'Union représentent donc autant d'occasions de se mobiliser et de réclamer le refus d'un libre-échange anti-démocratique, « climaticide » et destructeur d'emplois.

Et le TTIP dans tout ça : faut-il se réjouir de la position des USA ?

En attendant la nouvelle investiture américaine, les négociations du TTIP avaient été mises en veilleuse. A présent que Donald Trump a été élu à la présidence des Etats-Unis, les règles du jeu ont changé. Durant sa campagne, le candidat dénonçait les méfaits d'une mondialisation et plaidait pour une politique protectionniste. Trump veut créer des emplois pour les Américains et ré-industrialiser les Etats-Unis, notamment en faisant une croix sur le libre-échange. Aussitôt dit, aussitôt fait, il a signé en janvier dernier le retrait des USA du TPP, l'accord commercial transpacifique qui n'était pas encore entré en vigueur mais qui avait été signé en 2016. Cela nous laisse donc supposer que l'avenir du TTIP - traité transatlantique entre l'Europe et les USA - est en péril, ce dont nous nous réjouissons.

Il importe toutefois d'effectuer une **distinction claire entre les arguments mis en avant par les défenseurs d'un protectionnisme nationaliste et le rejet du libre-échange soutenu par des ONG de solidarité internationale** comme Entraide et Fraternité. Limitons-nous pour l'instant à quelques indications.

Le type de repli amorcé par les Etats-Unis ne s'explique pas par le souhait d'une société plus juste, démocratique et égalitaire, par l'affirmation de la solidarité, la nécessité d'entamer une véritable transition écologique ou la volonté de préserver une agriculture familiale. En réalité, la préoccupation de Donald Trump se résume par le slogan « America first ». **Le retrait des USA des**

traités commerciaux internationaux ne signifie pas pour autant une opposition au néolibéralisme ambiant. Au contraire, la politique économique de Donald Trump s'appuie sur des mécanismes générateurs d'inégalités et de pauvreté qui s'apparentent davantage à de l'ultralibéralisme : accentuer la dérégulation financière ; favoriser la prospérité des multinationales afin qu'elles s'implantent sur le territoire américain et offrent des emplois aux Américains ; déconstruire l'*Obamacare*, etc. En revanche, les mouvements sociaux qui rejettent des traités de libre-échange comme le CETA ou le TTIP réclament une régulation de l'économie néolibérale et agissent dans une optique de justice globale au Nord et au Sud. Ils partagent une vision de la société reposant sur des valeurs démocratiques et solidaires, où l'économie serait à taille humaine et au service de l'humain. Restons donc attentifs aux raccourcis faciles (auxquels a eu recours notamment notre ministre des Affaires étrangères à l'occasion de l'élection de Donald Trump¹²) qui sèment la confusion en assimilant trop vite le rejet du libre-échange au protectionnisme ou, dans l'autre sens, le libre-échange à l'ouverture sur le monde.



¹² Le 09 novembre 2016, date des résultats du scrutin américain, Didier Reynders s'est exprimé publiquement en comparant l'élection de Trump, le Brexit et l'opposition au CETA : "Je ne m'étonne pas que les extrêmes, souvent, se rejoignent. Cela m'inquiète comme les diverses tendances qui se répandent à travers l'Europe. C'est l'opposition à l'establishment, à Washington d'un côté, et à Bruxelles de l'autre sur le plan européen. L'opposition à l'immigration, au libre-échange à l'ouverture sur le monde."

Avec le « dossier CETA », c'est une fois de plus le **leitmotiv de la globalisation économique qui se répète**. On constate que le CETA contient des mesures contraignantes assurées pour que les entreprises qui « voient leurs droits bétonnés et protégés par les juridictions créées sur mesure¹³ » (à travers l'ICS) mais à l'inverse, aucune norme sociale ou environnementale n'a de pouvoir contraignant. On assiste à la litanie habituelle des initiatives volontaires reposant sur la responsabilité sociale des entreprises ou l'application des principes Ruggie¹⁴ qui, comme de nombreuses études l'ont démontré¹⁵, n'est ni en mesure de faire respecter les droits humains, ni d'empêcher la dégradation écologique¹⁶.

La mise en débat démocratique de la politique commerciale de l'UE est, par contre, une avancée notable. Les remous provoqués par les négociations jugées trop opaques nous laissent penser qu'il y aura un « avant » et un « après » CETA. Comme l'a affirmé Claude Rolin, eurodéputé belge qui

s'est opposé à la ratification du traité le 15 février 2017 au Parlement européen : « *On est entré dans une nouvelle génération avec des débats de société. On ne pourra plus, demain, conclure des traités comme celui-là sans transparence. Aujourd'hui, les citoyens ne veulent plus accorder leur confiance si cela manque de transparence* ». Les citoyens se sont invités à la table des discussions, reste à savoir à quel point ils bénéficieront d'une oreille attentive.



¹³ Philippe Regnier, « Imposer les droits humains au « big business » : l'Europe s'engage... à reculer », paru le 09/03/2017, disponible sur <http://plus.lesoir.be/85149/article/2017-03-09/imposer-les-droits-humains-au-big-business-leurope-sengage-reculons>

¹⁴ Pour plus d'infos, voir l'étude d'Entraide et Fraternité « Droits humains et agrobusiness : David(s) contre Goliath(s) ? », 2014, disponible sur : <https://www.entraide.be/Droits-humains-et-agrobusiness>

¹⁵ Une récente étude à ce sujet : Markus Krajewski, « Ensuring the primacy of human rights in trade and investment policies : Model clauses for UN treaty on transnational corporations, other businesses and human rights », mars 2017, disponible sur : <http://www.cidse.org/publications/business-and-human-rights/business-and-human-rights-frameworks/ensuring-the-primacy-of-human-rights-in-trade-and-investment-policies.html>

¹⁶ Pour plus d'info à ce sujet, voir l'analyse de Maxime Caudron « Entreprises et droits de l'Homme : du volontaire au contraignant ? », disponible sur <https://www.entraide.be/Entreprises-et-respect-des-droits-de-l-Homme-Du-volontaire-au-contraignant>