

# **l'impact macro-économique du CETA et ses conséquences sur le climat, la santé, l'agriculture et l'emploi**

Septembre 2017



avec la collaboration de



avec le soutien de



## **Coordination**

Alexis Chausset, Association internationale de techniciens, experts et chercheurs (Aitec)

Dominique Plihon, économiste à l'Université Paris XIII, porte-parole d'Attac France

Lora Verheecke, spécialiste des politiques commerciales au Corporate Europe Observatory

## **Ont contribué à ce rapport**

### **Partie 1 : santé, alimentation, agriculture**

Thomas Borrell, agronome, spécialiste agriculture-alimentation aux Amis de la Terre

Karine Jacquemart, directrice générale de Foodwatch France

### **Partie 2 : climat**

Maxime Combes, économiste, membre d'Attac, spécialiste des enjeux climat et libre-échange, auteur de *Sortons de l'âge des fossiles ! Manifeste pour la transition* (Seuil, 2015)

### **Partie 3 : macro-économie, emploi**

Henri Sterdyniak, économiste à l'OFCE, membre du collectif des Economistes Atterrés, spécialiste de la modélisation économique.

## Introduction

Le 21 septembre 2017, l'Accord Economique et Commercial Global (AECG, en anglais CETA) signé par l'Union européenne et le Canada entre en application provisoire suite au vote de consentement donné par le Parlement européen le 15 février dernier.

Le but premier du CETA est de permettre le maximum d'échanges de produits et services entre le Canada et l'Union Européenne. Or c'est un accord commercial dit *de nouvelle génération* : il ne s'arrête pas à la baisse des droits de douane, mais vise également à réduire les barrières *non tarifaires*, en particulier les normes sociales, sanitaires et environnementales. Cela signifie que les effets de cet accord ne se feront pas uniquement sentir dans le domaine commercial, le CETA menace les normes actuelles et futures dans tous les domaines, y compris l'alimentation, la santé, le climat et l'emploi. Là où il faudrait que le droit social, environnemental, que les exigences agricoles et climatiques priment sur le business as usual, le CETA consacre la primauté du droit commercial et des intérêts particuliers du secteur privé sur l'intérêt général.

L'application provisoire du CETA, sans consultation des citoyens ni du Parlement national, alors même que la majorité des eurodéputés français a voté contre, constitue un grave déni de démocratie. Le processus démocratique est également menacé par deux nouveaux mécanismes institués par le CETA :

- d'une part le très contesté mécanisme de protection des investisseurs qui, malgré sa prétendue "réforme", n'amoindrit pas les risques de poursuites pour les Etats (et de condamnation à verser des indemnités colossales aux multinationales) ;
- et d'autre part, les différents processus d'harmonisation des normes (coopération réglementaire) qui permettront aux administrations canadiennes et européennes en charge du commerce d'influencer les normes sanitaires, industrielles et environnementales bien en amont du processus législatif. Ceci est la partie "vivante" du CETA. De tels outils seront également à la disposition des intérêts des grandes entreprises qui pourront s'en servir pour influencer les élus aux niveaux local, national et européen.

Dans un avis publié le 16 décembre 2016, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) met d'ailleurs en garde sur les dangers du CETA et recommande "*très vivement la réouverture des négociations afin que les enjeux liés aux droits de l'Homme soient pleinement respectés et appliqués*"<sup>1</sup>. Elle souligne en particulier que "*le Chapitre 21 ouvre la voie au démembrement des normes et standards existants, remettant largement en cause les compétences législatives et réglementaires au sein des Etats membres, dans l'objectif affiché d'accroître la compétitivité et les échanges*" (pp. 14-15).

Cette alerte fait écho à celles des organisations membres du collectif national "Stop TAFTA – CETA"<sup>2</sup> qui, depuis sa création en 2013, n'ont cessé d'alerter sur les dangers majeurs de ces traités de libre-échange dits de "nouvelle génération".

<sup>1</sup> L'Union européenne appliquera à titre provisoire la majeure partie du CETA. Les principaux domaines exclus de cette application incluent notamment la protection des investissements. Le CETA sera appliqué à titre permanent une fois que chaque pays membre aura approuvé le texte

<sup>2</sup> [www.collectifstopafta.org](http://www.collectifstopafta.org)

## introduction

Le 6 juillet 2017, le Premier ministre Edouard Philippe a nommé une commission d'évaluation du CETA chargée d'apporter des éléments de compréhension concernant les conséquences de cet accord sur la santé et l'environnement, sans pour autant envisager une quelconque modification du calendrier de son entrée en vigueur.

Dans un délai record ne permettant pas d'ouvrir un réel débat, les 9 experts composant cette commission ont rendu leur rapport le 7 septembre. Ils ont produit une analyse qui devrait pourtant contribuer à alimenter un nécessaire débat public sur ce type de traité, réclamé depuis des années par des milliers de citoyens et de citoyennes. Certains des constats qu'ils tirent rejoignent nos propres analyses et confortent notre recommandation principale : que les élus de l'Assemblée nationale française s'opposent au vote de l'accord.

M. Macron avait promis de tirer toutes les conséquences de ce rapport officiel en vue de l'application provisoire du CETA, or les éléments qu'il contient amènent déjà à en exiger une suspension.

Afin d'ouvrir un vrai débat public sur l'ensemble des risques liés au CETA, y compris en termes de conséquences sur l'emploi, ce nouveau rapport a été élaboré par les experts de plusieurs organisations membres du collectif "Stop TAFTA-CETA", qui travaillent depuis des années sur les conséquences des accords de libre-échange.

Les deux premières parties de ce document entendent répondre à la question de l'impact du CETA sur l'agriculture, l'alimentation et la santé d'une part (1) et sur le climat (2) d'autre part. Puisque les promoteurs du CETA entendent justifier une telle évolution politique par de prétendus effets sur la croissance économique et l'emploi, la troisième partie analyse l'impact macroéconomique et les conséquences pour l'emploi du CETA (3).

# Résumé du rapport

## Partie 1 :

### Rapport sur les conséquences du CETA sur le secteur de l'agriculture, sur l'alimentation et la santé

Avec le CETA, les intérêts commerciaux et des investisseurs primeront – et sans retour en arrière possible – sur les considérations quotidiennes de la plupart des Européens et des Canadiens, à savoir : une alimentation saine et de qualité.

Les dispositions non-démocratiques du CETA pourraient grandement réduire la possibilité de réglementer les OGMs ou les perturbateurs endocriniens en Europe par exemple.

Lora Verheecke, chercheuse sur les politiques commerciales au Corporate Europe Observatory et co-rédactrice de ce rapport, dénonce : “un de ces nouveaux mécanismes est la coopération réglementaire, un dialogue centré sur le commerce, en collaboration étroite avec les intérêts privés canadiens et européens. Elle aura lieu avant que toute nouvelle réglementation soit débattue publiquement dans les parlements européen et des Etats membres<sup>3</sup>, privant les instances élues démocratiquement d'une partie de leur pouvoir de réglementation.”

De plus, avec les écarts actuels de normes et standards, la reconnaissance mutuelle des normes permettra l'importation de denrées alimentaires dont la production a requis des techniques ou l'usage de produits interdits au sein de l'Union européenne.

Karine Jacquemart, directrice générale de Foodwatch France et contributrice de ce rapport, alerte : “le principe de précaution, qui constitue une base essentielle de la politique communautaire en matière de santé, d'environnement et de protection des consommateurs, est absent de la culture réglementaire nord-américaine, et n'est pas explicitement reconnu par le CETA.”

De plus, si une nouvelle réglementation européenne ou nationale était adoptée, privilégiant par exemple des enjeux de santé publique et/ou de protection de l'environnement face aux intérêts de multinationales, ces dernières pourraient réclamer des indemnités colossales devant des tribunaux d'arbitrage. Le système d'arbitrage investisseur-Etat prévu par le CETA permettra en effet aux géants de l'agroalimentaire et autres multinationales de demander des compensations s'ils considèrent leurs profits menacés par des décisions politiques, même d'intérêt général, et leur donneront ainsi un puissant moyen de pression et de dissuasion pour empêcher toute nouvelle réglementation ambitieuse pour la santé et l'environnement.

<sup>3</sup> Voir Article 21.4 du CETA “échanger des informations sur les actions, les mesures ou les modifications réglementaires envisagées au stade le plus précoce possible”.

## Partie 2 : Rapport sur les conséquences du CETA sur l'environnement et le climat

Le CETA fait passer le commerce et les profits des pollueurs avant la lutte contre le changement climatique et la protection de l'environnement.

Les règles commerciales internationales qui garantissent la libre circulation des capitaux, des biens et des services ont la priorité sur la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique. Le CETA, comme tous les accords commerciaux bilatéraux, s'inscrit dans cet héritage qui conduit à ce que les mesures environnementales soient vues comme des discriminations arbitraires au commerce. Or, cette doctrine, fondée sur l'idée d'une synergie entre libéralisation commerciale et défense de l'environnement, est invalidée par l'analyse théorique et l'observation empirique.

Le grand absent du CETA est le climat. Ni le préambule, ni les chapitres du CETA ne font mention explicite de l'urgence climatique ou de l'Accord de Paris. On n'y trouve donc aucun objectif de réduction d'émission de gaz à effet de serre (GES), de réchauffement global à ne pas dépasser ou d'objectifs généraux visant à décarboner l'économie.

Le CETA ne fait pas qu'ignorer le changement climatique, il aggrave également le phénomène. Car selon les données de la Commission européenne elle-même, le CETA accroît les émissions de gaz à effet de serre. Plus on accroît les flux du commerce international, plus on augmente les émissions de carbone. De plus, le CETA va conduire à une hausse des investissements européens dans le pétrole issu des sables bitumineux, qui est une fois et demie plus émetteur de gaz à effet de serre que les pétroles conventionnels, ainsi que dans les grands projets d'infrastructures pétrolières qui doivent permettre d'exporter ce pétrole.

Le CETA promeut et organise la libéralisation du secteur de l'énergie fossile. Le CETA ne comporte aucune exception concernant le secteur de l'énergie. Bien au contraire, cet accord privilégie le commerce traditionnel des matières premières au détriment du déploiement des énergies renouvelables (non mentionnées dans l'accord), et en contradiction avec l'article 2 de l'Accord de Paris qui nécessite de restreindre l'exploration, la production et le commerce international des énergies fossiles.

Maxime Combes, économiste, spécialiste des enjeux climat et libre-échange, auteur de *Sortons de l'âge des fossiles ! Manifeste pour la transition* (Seuil, 2015), conclut : "En aggravant la division internationale de la production, le CETA rend non seulement plus difficile la possibilité de développer des circuits-courts – qui réduisent le coût de transport et les émissions de CO<sub>2</sub> associées tout en favorisant l'emploi local et la qualité des produits – mais il aggrave également la dépendance de nos économies aux énergies fossiles, hypothéquant une transition énergétique d'ampleur."

## Partie 3 : Rapport sur l'impact macroéconomique et les conséquences pour l'emploi du CETA

L'application du CETA exercera des effets globaux sur l'économie nationale qui ne se limiteront pas à l'agriculture et à l'environnement. L'étude de ces effets macroéconomiques a donné lieu à des travaux, dont certains ont été commandés par les autorités européennes et canadiennes. Ces travaux sont basés sur des modèles qui sont des représentations stylisées de l'économie des pays étudiés.

Henri Sterdyniak, économiste à l'OFCE, membre du collectif des Economistes Atterrés, spécialiste de la modélisation économique, évalue ici les principales études sur l'impact macroéconomique du CETA. Il montre que les travaux réalisés pour le compte des autorités européennes et canadiennes utilisent généralement des modèles d'équilibre général calculable (MEGC), inspirés par la théorie néoclassique<sup>4</sup>. Ces modèles ne sont pas adaptés à l'étude des effets macroéconomiques du CETA. Ils supposent que les économies convergent automatiquement vers le plein emploi grâce à la flexibilité des salaires, alors que le Canada et l'UE connaissent des taux de chômage de 7% et 10%, respectivement. Sont ainsi ignorés les coûts d'ajustement importants liés aux destructions d'emploi dans les secteurs exposés à la concurrence internationale. Par ailleurs, les MEGC ne comportent pas de modélisation des flux de capitaux, alors que l'une des dispositions centrales du CETA est de renforcer la protection des investisseurs.

Henri Sterdyniak réalise une comparaison des résultats des modèles MEGC avec d'autres travaux fondés sur une modélisation plus réaliste, d'inspiration keynésienne, qui prennent en compte notamment les coûts d'ajustement liés à l'ouverture des frontières et le rôle de la demande dans la dynamique de la croissance et de l'emploi. Alors que les études fondées sur les MEGC attribuent des effets faiblement positifs au CETA sur la croissance et l'emploi, les deux études alternatives parviennent à la conclusion que ces effets macroéconomiques sont négatifs, voire négligeables<sup>5</sup>. Ces résultats montrent qu'il est impossible de conclure, comme le font certains économistes et la Commission européenne, que l'impact macroéconomique du CETA sera favorable.

Henri Sterdyniak conclut : "Une étude sérieuse devrait prendre en compte les effets empiriquement constatés de la mondialisation : la hausse de la part des profits (grâce à la mise en concurrence des salariés), la dégradation de la situation de certaines catégories de travailleurs, la perte du contrôle démocratique de la société sur les choix économiques, les possibilités d'optimisation fiscale et l'instabilité financière. Ceux-ci ne sont pas des points de détails que la modélisation a le droit de négliger."

<sup>4</sup> European Commission and Government of Canada (2008) : "Assessing the costs and benefits of a closer EU-Canada economic Partnership", *Joint Study*. European Commission (2011) : *Trade sustainability Impact Assessment (SIA) on the CETA*.

<sup>5</sup> Kohler Pierre and Servaas Storm (2016): "CETA Without Blinders : How Cutting 'Trade Costs and More' Will Cause Unemployment, Inequality and Welfare Losses", GDAE Working Paper, No.16-03, September. Raza Werner, Bernhard Trösterand Rudi Von Armin (2016) : *Assess\_Ceta, Assessing the claimed benefits of the EU-Canada Trade Agreement*, OFSE, August.

# Partie 1

## Rapport sur les conséquences du CETA sur le secteur de l'agriculture, sur l'alimentation et la santé

### 1. Le démantèlement des barrières tarifaires : forte mise en concurrence du secteur agricole

Jusqu'à présent, tant le Canada que l'UE ont des droits de douane dans le secteur agricole bien plus importants que dans l'ensemble des autres secteurs économiques. La forte baisse des barrières tarifaires instaurée par le CETA affecterait donc avant tout le secteur agricole.

Dès le 21 septembre 2017, l'entrée en application provisoire des dispositions du traité relevant des compétences communautaires va entraîner la suppression immédiate de 92.2% des droits de douane agricoles, et 93.8% dans 7 ans (soit une suppression des barrières tarifaires pour, en volume actuel des échanges, 97 % des importations agricoles et alimentaires depuis le Canada [Analyse de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada (AECG/CETA) dans le secteur des produits animaux», Trouvé & al., 2017]), sachant qu'une clause dite de "*statu quo*" (article 2.7, "*standstill*") empêchera de revenir en arrière.

Seront ainsi supprimés les droits de douane sur l'ensemble des importations agricoles canadiennes, à l'exception de quelques produits reconnus comme sensibles : la volaille et les œufs sont complètement exclus de l'accord, et les importations dans l'UE de viandes bovine et porcine, de blé tendre et de maïs doux sont limitées à des contingents annuels au-dessus desquels les droits de douane sont maintenus<sup>6</sup>.

Le CETA donnera ainsi au Canada un accès à droit nul pour 65 000 tonnes/an de viande bovine en Europe<sup>7</sup> (une augmentation de près de 50 000 tonnes du quota existant et une suppression des droits de douanes préférentiels qui s'y appliquent) et pour 81 000 tonnes/an<sup>8</sup> de porc (contre actuellement 6 000 tonnes/an, en poids de carcasse, taxées de 233 €/tonne à 434 €/tonne<sup>9</sup>).<sup>10</sup> Certes, le CETA ne remet pas en cause explicitement les restrictions européennes actuelles sur

<sup>6</sup> L'accord prévoit également des contingents d'importation de crevettes processées et de morue congelée. De son côté, le Canada a fixé des contingents sur les fromages et concentrés de lait. Voir "Le TAFTA avant l'heure : tout comprendre au traité UE-Canada", Aitec, avril 2016.

<sup>7</sup> Les productions bovines française et européenne seront donc confrontées à une mise en concurrence inédite avec les *feedlots* canadiens, unités industrielles d'élevage de plusieurs milliers de tête de bétail, et avec leurs abattoirs de très grande taille, qui bénéficient de normes environnementales et sanitaires beaucoup moins contraignantes. La concurrence, qui mine déjà le secteur de l'élevage français, devrait dramatiquement s'aggraver, notamment sur les morceaux de plus forte valeur ajoutée sur le marché français, moins valorisés sur le marché canadien [Trouvé & al., 2017, op.cit.].

<sup>8</sup> Voir le paragraphe 15 de l'annexe 2-A "Tariff elimination" ou le résumé technique du gouvernement canadien : <http://international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/understanding-comprendre/technical-technique.aspx?lang=fra>

<sup>9</sup> Règlement (CE) No.979/2007 de la Commission du 21 août 2007 portant ouverture et mode de gestion d'un contingent tarifaire en ce qui concerne la viande de porc originaire du Canada, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:217:0012:0017:FR:PDF>

<sup>10</sup> Pour plus de précisions sur ces quotas, voir Trouvé & al., 2017, op.cit. et "Les menaces du traité de libre-échange avec le Canada (CETA) sur l'agriculture française", Aitec, Amis de la Terre France, Attac France, Confédération Paysanne, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, septembre 2016



l'usage d'hormones de croissance ou de ractopamine (voir encadré ci-contre), mais il donne des outils de pression pour les contester et met déjà en concurrence l'élevage français avec une production canadienne ayant massivement recours aux antibiotiques et aux farines animales.

### L'emploi de la ractopamine

La ractopamine est un produit chimique visant à augmenter la masse musculaire des animaux et à accélérer leur croissance. Cette substance est interdite dans l'Union européenne depuis 1996. De même, sont interdites les importations de viandes issues d'animaux traités à la ractopamine. De son côté, le Canada l'autorise en production de viande porcine et bovine. Le chapitre 5 du CETA reconnaît le Codex alimentarius dans la fixation des normes commerciales entre les deux Parties. Or celui-ci, servant de référence en cas de différend commercial porté devant l'OMC, a autorisé en juillet 2012 la présence de résidus de ractopamine dans la viande. A l'instar des différends engagés en 1996 sur le boeuf aux hormones ou en 2003 sur les OGM, le Canada pourrait donc poursuivre l'UE devant l'organisme de règlement des différends de l'OMC : le CETA offrirait alors un solide point d'appui juridique supplémentaire pour obtenir la condamnation de cette réglementation européenne, et pousser ainsi l'UE à la revoir.

En oléo-protéagineux (colza et soja notamment, la plupart étant OGM au Canada<sup>11</sup>), voire en céréales, cette suppression des barrières risque de se matérialiser par un creusement de notre déficit, déjà très important. Cette arrivée d'aliments canadiens produits avec des normes environnementales et sanitaires souvent moins contraignantes va faire concurrence à la production agricole européenne, notamment française.

Outre la menace directe pour des milliers d'emplois dans l'agriculture familiale en Europe, cette concurrence croissante risque d'entraîner l'abandon de centaines de milliers d'hectares de prairies de pâture ou de fauche, qui sont des réservoirs de carbone dans les sols. En incitant au labour de ces surfaces (pour les dédier à des grandes cultures), le CETA va donc indirectement réduire le piégeage de carbone dans le sol, aggravant le dérèglement climatique. De manière générale, l'incitation à la concentration de l'élevage et à l'industrialisation de

l'agriculture européenne que constitue le CETA va à l'encontre des efforts nécessaires pour réduire les impacts environnementaux de notre production agricole.

## 2. L'harmonisation des normes : un risque pour le principe de précaution et la traçabilité des aliments

La concurrence accrue par le démantèlement des barrières tarifaires et les mécanismes de convergence réglementaire prévus pour faciliter les échanges menacent les normes environnementales et sanitaires en Europe, actuelles et futures. Ces normes sont souvent très différentes aujourd'hui entre le Canada et l'Union européenne<sup>12</sup>. Le principe de précaution par exemple est fermement ancré dans les traités européens et constitue une base essentielle de la politique communautaire en matière de santé, d'environnement et de protection des consommateurs, qui aspirent à un haut niveau de protection. Il n'est pourtant pas explicitement mentionné dans le CETA. Or, au Canada, la culture réglementaire est la même qu'aux Etats-Unis, et ne reconnaît pas le principe de précaution pour la protection des consommateurs : elle repose presque exclusivement sur une approche dite "scientifique" (*sound science*) de l'analyse des risques. Cela signifie qu'il ne revient pas à l'entreprise qui met le produit sur le marché de prouver qu'il est inoffensif, mais c'est au législateur de démontrer, sur bases scientifiques, que le produit présente des risques pour pouvoir le réglementer ou l'interdire<sup>13</sup>.

11 [http://www.ogm.gouv.qc.ca/ogm\\_chiffres/principales\\_cultures.html](http://www.ogm.gouv.qc.ca/ogm_chiffres/principales_cultures.html)

12 Voir "Sécurité alimentaire, agriculture et coopération en matière de réglementation dans le cadre de l'accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne", rapport collectif en ligne sur [www.canadians.org](http://www.canadians.org), août 2016.

13 Voir l'étude juridique européenne publiée par Foodwatch, 28 juin 2016 : TAFTA et CETA : l'Europe prête à brader le principe de précaution (<http://bit.ly/2egdtUH>).

Autre différence dans le domaine alimentaire, l'Europe pratique une politique de la “fourche à la fourchette”, où chaque étape du processus doit faire l'objet de contrôles et d'un système complet de traçabilité. A l'inverse, le système canadien, comme le système américain, vérifie uniquement la sécurité sanitaire du produit fini, et s'attache à éliminer tout contaminant potentiel dans l'alimentation en fin de processus.

Au nom de la convergence réglementaire, le CETA offre aux grandes industries agro-alimentaires et de biotechnologies canadiennes et européennes des outils de pression pour éroder progressivement les normes contraignantes qui visent par exemple à protéger la santé des consommateurs (présentées en langage commercial comme des “entraves au libre commerce”) et pour que toute nouvelle norme ne gêne pas l'export et l'import de denrées alimentaires entre les marchés européen et canadien. Ces outils se déclinent autour des coopérations réglementaires horizontale et sectorielle, et de la reconnaissance mutuelle des normes.

### **2.1. La coopération réglementaire horizontale : faire primer les intérêts commerciaux des grandes entreprises multinationales sur la protection de la santé ou de l'environnement.**

La “coopération réglementaire” désigne un dialogue régulier entre les administrations en charge du commerce au Canada et pour l'Union européenne, en leur conférant le pouvoir d'intervenir en amont de tout nouveau texte réglementaire afin de réduire les différences jugées non nécessaires entre les réglementations des deux Parties (article 21.6).

Ce dialogue régulier, sur une base officiellement commerciale (mais qui touche *de facto* à tous les aspects de notre société), et durant lequel les Parties sont invitées à consulter les “parties prenantes et les parties intéressées” (article 21.8), aura donc lieu en amont de la consultation des députés, européens et des Etats membres. L'expérience du Conseil de Coopération Réglementaire entre le Canada et les Etats-Unis (CCR), créé en 2011, laisse présager que la société civile sera peu impliquée et que peu de traces de la consultation en amont seront disponibles, ne permettant pas au grand public de connaître l'influence de ces dialogues sur l'élaboration des futures normes sanitaires, agricoles et environnementales européennes<sup>14</sup>. Ainsi, par exemple, le groupe de travail sur l'évaluation des risques des produits chimiques du CCR est composé de 21 membres représentant les intérêts des industriels et de seulement 3 associations de protection de l'environnement.

La coopération réglementaire risque donc de faire primer les intérêts commerciaux des grandes entreprises multinationales sur ceux des citoyens, comme la protection de la santé ou de l'environnement.

### **2.2. La coopération réglementaire sectorielle : une porte ouverte pour les OGM et les pesticides**

Le champ de la coopération réglementaire du CETA est très large, puisqu'il couvre potentiellement toutes les nouvelles réglementations européennes, mais l'accord prévoit en particulier certains mécanismes de coopération par secteur : dialogue sur les questions de l'accès au mar-

<sup>14</sup> Voir “From NAFTA to CETA: Corporate lobbying through the back door”, Corporate Europe Observatory, février 2017

<sup>15</sup> Voir “CETA, TAFTA et le principe de précaution de l'Union européenne. Une étude des règles relatives aux mesures sanitaires et phytosanitaires, aux obstacles techniques au commerce et à la coopération réglementaire dans l'accord CETA et selon les propositions de l'UE pour le TAFTA”, foodwatch France, juin 2016.

ché de la biotechnologie (Article 25.2), comité de gestion mixte pour les mesures sanitaires et phytosanitaires (Article 5.14), comité du commerce des marchandises (Article 4.7), etc.

### L'exemple des nanotechnologies

Pour illustrer le fonctionnement de la coopération réglementaire, prenons l'exemple des nanotechnologies, déjà utilisées dans l'industrie alimentaire et les cosmétiques. L'évaluation scientifique de leurs risques pour l'humain et l'environnement est incertaine : on redoute un prochain scandale sanitaire, du type de celui de l'amiante.

Si, pour mieux encadrer leur usage, l'Union européenne veut se doter d'une nouvelle législation européenne sur les nanotechnologies, celle-ci devra reposer sur le principe de précaution. La coopération réglementaire amènera les services de la Direction commerce de la Commission européenne à informer leurs pairs canadiens et à justifier leurs choix en consultant notamment les représentants des industriels des nanotechnologies - au risque de voir le Canada attaquer ensuite l'Union européenne devant l'Organisation mondiale du commerce (voir encadré ci-après). Ce dialogue précoce sur la seule base du commerce, bien qu'officiellement non contraignant pour le législateur, risque donc d'amoindrir ou de retarder toute nouvelle législation, faisant perdurer une situation de risque potentiel pour les consommateurs européens. De manière générale, la coopération réglementaire se traduira par un « gel » ou une érosion progressive des standards actuels en matière d'alimentation et de santé, alors que ceux-ci doivent être améliorés – qu'il s'agisse du bien-être animal, de l'exposition aux pesticides ou encore d'étiquetage des aliments

Prenons l'exemple des organismes génétiquement modifiés (OGM), dont le Canada est aujourd'hui le cinquième pays producteur en termes de surfaces : 13 variétés de plantes OGM y sont approuvées pour la culture commerciale (colza, maïs, soja, betterave sucrière, pomme...), et le pays a été le premier à autoriser la production d'un animal OGM, le saumon AquAdvantage<sup>16</sup>. Il n'y existe aucune norme d'étiquetage obligatoire pour la présence d'OGM dans l'alimentation humaine. Dans l'UE, 70 variétés sont déjà autorisées à la commercialisation pour l'alimentation animale et humaine, mais seuls 5 OGM ont été autorisés à la culture et seuls les maïs MON810 (de Monsanto) et TC1507 (de Pioneer) sont cultivés dans quelques Etats. La France a, avec une petite dizaine d'Etats membres, activé une clause de sauvegarde pour en interdire la production sur son sol à des fins de commercialisation.

L'article 25.2 du CETA crée un "dialogue sur les questions de l'accès au marché de la biotechnologie", visant à défendre des "objectifs communs" comme des processus d'autorisation "efficaces et fondés sur des données scientifiques", ou la réduction "au minimum [des] répercussions commerciales négatives des pratiques réglementaires relatives aux produits de biotechnologie". Ce dialogue s'opposera donc à toute réglementation basée sur le principe de précaution, et visera à rapprocher les cadres réglementaires des deux

Parties... en privilégiant les intérêts commerciaux aux choix consommateurs européens – et en particulier français, particulièrement hostiles aux OGM.

Ce dialogue permet en outre de dénoncer la "répercussion commerciale d'approbations asynchrones" : si cela impacte ses intérêts commerciaux à l'exportation, le Canada pourra exercer des pressions au cas où un OGM ne serait pas autorisé au même moment sur les marchés canadien et européen. L'administration européenne devra rendre des comptes quant à ce retard d'autorisation des OGM, dont les conséquences commerciales pourraient être reprochées à l'UE sur la base de cet accord international<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> [http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/08/14/le-canada-premier-pays-a-commercialiser-du-saumon-transgenique\\_5172160\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/08/14/le-canada-premier-pays-a-commercialiser-du-saumon-transgenique_5172160_3244.html)

<sup>17</sup> Les investisseurs canadiens pourraient également s'appuyer sur cette obligation qui incombe désormais à l'UE pour, dans le cas contraire, réclamer aux Etats européens des indemnités (voir ci-après, la section Investisseur-Etat).

Cette pression se fait déjà ressentir à Bruxelles depuis le début des négociations du CETA. En 2014, dans un courrier adressé au ministre canadien de l'Agriculture et l'Alimentation, le Commissaire européen à la santé prenait l'engagement que les procédures d'examen des plantes OGM seraient faites rapidement<sup>18</sup>. En référence à ce type d'engagement, le président de Soy Canada, organisation interprofessionnelle des producteurs de soja, a écrit en avril 2016 (donc

**Des précédents instructifs :  
condamnation de l'UE face au Canada  
par l'Organe de règlement des différends**

Interdites dans l'Union européenne, six hormones de croissance sont autorisées au Canada pour être administrées aux bovins de boucherie. Dès 1996, le Canada (avec les Etats-Unis) avait poursuivi l'UE pour son interdiction d'importer de la viande traitée aux hormones, via l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En 1998, l'ORD a condamné l'Union européenne et a autorisé le Canada et les Etats-Unis à appliquer des mesures de rétorsion commerciale. Un compromis a finalement abouti sous la forme d'une autorisation d'augmenter le quota d'importation de bœuf sans hormones à droits de douanes nuls sur le marché européen pour les exportateurs du Canada et des Etats-Unis. Le chapitre 5 du CETA reconnaît l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) en vertu duquel l'Union européenne avait perdu face au Canada et aux Etats-Unis.

Un autre contentieux illustre les risques auxquels nous nous exposons avec le CETA compte tenu de ses dispositions et en particulier de l'absence de référence et protection explicite du principe de précaution européen. En 2003, le Canada a dénoncé devant l'ORD la réglementation européenne sur les OGM, jugée trop restrictive. En 2009, un accord a été trouvé, prévoyant un mécanisme de dialogue sur cette question. C'est ce dispositif qu'on retrouve aujourd'hui dans l'article 25.2 du CETA et qui donnera désormais un point d'appui juridique solide au Canada pour contester la réglementation européenne ou une future réglementation.

avant même la signature du CETA) au président de la Commission européenne pour l'inviter à accélérer les procédures d'autorisation de commercialisation de trois variétés transgéniques déjà cultivées au Canada et ainsi "honorer les engagements pris lors des négociations sur le CETA"<sup>19</sup>. Trois mois plus tard, on apprenait que la Commission venait d'autoriser l'importation du soja OGM Roundup Ready 2 Xtend de Monsanto-Bayer.

A court terme, cela risque d'impacter directement le débat juridique en cours concernant les "nouveaux OGM", issus d'une nouvelle technique de modification (la mutagénèse dirigée) : en France<sup>20</sup> et en Europe, leurs promoteurs arguent d'un flou juridique pour les faire échapper au champ d'application de la réglementation en vigueur. L'article 25.2 du CETA offre un argument de pression supplémentaire pour ne pas tenir compte du principe de précaution dans ce débat crucial.

Il existe également dans le CETA trois forums réglementaires<sup>21</sup>, au sein desquels l'UE devra consulter le Canada sur sa législation relative aux pesticides. Ces forums promeuvent une approche diamétralement opposée au principe de précaution européen, qui privilégie l'anticipation de risques potentiels. Dans ces forums, l'UE devra argumenter scientifiquement ses propositions de législation concernant le taux d'exposition des consommateurs aux produits chimiques dans leur alimentation, et des agriculteurs et employés agricoles dans leur métier. Ces questionnements pourraient retarder et affaiblir toute initiative de l'UE visant à limiter la présence des pesticides dans l'alimentation des Européens. En effet, alors que l'Union européenne, en se basant sur le principe de précaution, peut limiter l'exposition des consommateurs et des agriculteurs aux pesticides s'il existe des doutes quant aux

<sup>18</sup> Voir le courrier sur <http://www.amisdelaterre.org/CETA-la-porte-ouverte-aux-OGM.html>

<sup>19</sup> "Soy Canada calls on the European Union to Honour Commitments in CETA Negotiations", communiqué de Soy Canada, 29 avril 2016, cité sur <http://www.bilaterals.org/?soy-canada-calls-on-the-european>

<sup>20</sup> "Haut conseil aux biotechnologies: saisine du Défenseur des droits pour des 'dysfonctionnements'", Agence France Presse (AFP), 6 octobre 2016.

<sup>21</sup> Le comité de gestion mixte pour les mesures sanitaires et phytosanitaires (Article 5.14), le comité du commerce des marchandises (Article 4.7) et le Forum de coopération en matière de réglementation (Article 21.6)

effets sur la santé et l'environnement, le Canada se contente parfois des données de l'industrie pour prouver l'absence de danger des pesticides<sup>22</sup>. Ainsi, par exemple, l'un des pesticides les plus utilisés au Canada, l'atrazine, est interdit en Europe depuis 2003 pour protéger la santé humaine et garantir la qualité de l'eau.

Le CETA permettra aux autorités canadiennes de demander une évaluation chiffrée des coûts et bénéfices de toute mesure de protection de la santé et/ou de l'environnement. Or, le bénéfice d'une loi en termes de santé publique et de prévention des risques est extrêmement difficile à quantifier et revient à monétariser ce qui ne peut sans doute pas l'être : la protection de l'humain et de la nature.

### 2.3. La reconnaissance mutuelle des normes : risque de révision à la baisse du niveau de protection

La reconnaissance mutuelle des normes européennes et canadiennes est une autre procédure à hauts risques pour l'alimentation et la santé du CETA. Ce dispositif implique que les autorités européennes devront reconnaître certaines lois canadiennes comme équivalentes aux lois européennes si ces lois ont un niveau "approprié" de protection<sup>23</sup>. Mais les critères pour mesurer la potentielle équivalence des normes ne sont pas définis dans le CETA : ils relèvent d'une de ses annexes à compléter. Ce seront des experts du commerce<sup>24</sup>, soucieux d'augmenter les échanges de produits agro-industriels, qui se mettront d'accord sur la définition d'un "niveau

#### Les perturbateurs endocriniens

Les perturbateurs hormonaux ou endocriniens sont des produits ou mélanges de produits chimiques qui perturbent le fonctionnement biochimique naturel des hormones et peuvent donc provoquer des dysfonctionnements chez l'humain et dans la nature. Ils peuvent notamment entraîner des cancers hormono-dépendants, altérer le système immunitaire ou engendrer des troubles du comportement. Les obligations de justification scientifiques, contraires au principe de précaution et la clause de reconnaissance mutuelle dans le cadre de la coopération réglementaire du CETA présentent un risque réel de bloquer tout renforcement d'une réglementation sur les perturbateurs endocriniens en Europe.

approprié", par exemple pour ce qui concerne le niveau de pesticides dans les produits agricoles canadiens vendus sur les étagères européennes.

Dans un futur proche, l'Union européenne et le Canada pourraient par exemple reconnaître leurs normes en termes de lavage des carcasses animales dans les abattoirs. Les procédures de contrôle sanitaire sont pourtant très différentes de part et d'autre de l'Atlantique : le contrôle a lieu à chaque étape des filières en Europe alors qu'il est basé sur des pratiques de décontamination *in fine* au Canada comme aux Etats-Unis. En 2013, l'Union européenne avait déjà autorisé l'acide lactique pour le lavage des carcasses de bovins, mais les acides citrique et peroxyacétique sont toujours interdits côté européen, alors qu'ils sont utilisés au Canada. Sous la pression des exportateurs canadiens,

notamment de l'industrie bovine, et grâce aux mécanismes de reconnaissance mutuelle, l'Union européenne pourrait reconnaître les normes de décontamination canadiennes comme équivalentes aux européennes. Cela ne changerait pas les normes européennes mais permettrait aux

22 CIEL "CETA Threatens EU and Members States' Ability to Effectively Regulate the Dangers of Pesticides" Juillet 2017. Disponible en anglais ici : <http://www.ciel.org/reports/ceta-threatens-eu-members-states-ability-effectively-regulate-dangers-pesticides-july-2017/>

23 Voir l'article 5.6 (1) : "La Partie importatrice accepte la mesure SPS de la Partie exportatrice comme équivalente à la sienne si la Partie exportatrice démontre de façon objective à la Partie importatrice qu'avec sa mesure le niveau approprié de protection SPS dans la Partie importatrice est atteint."

24 L'annexe 5-D du CETA stipule en effet que la détermination et la reconnaissance de l'équivalence sont à convenir ultérieurement. Les négociateurs du CETA conviendront de cette équivalence, après la mise en application du traité.



exportateurs canadiens d'exporter de la viande canadienne en Europe sans avoir à changer leur mode de décontamination. Les consommateurs européens trouveraient alors dans leurs rayons alimentaires des viandes décontaminées avec des substances pourtant interdites en Europe. De plus, cela procurera un nouvel avantage concurrentiel aux exportateurs canadiens par rapport aux producteurs européens.

### **3. Le mécanisme de règlement des différends investisseur-Etat : un mécanisme de dissuasion efficace contre les mesures de protection sanitaires et environnementales**

Le chapitre 8 du CETA, traitant de la protection des investisseurs entre l'Union européenne et le Canada, crée un tribunal permettant à un investisseur étranger de poursuivre un Etat ou une décision de l'Union européenne dans le cas où ses "attentes légitimes" en termes de retour sur investissement (c'est-à-dire des bénéfices futurs) seraient contrariés par une décision publique – ou la non mise en œuvre d'une décision. Les plaintes peuvent provenir d'entreprises privées européennes et canadiennes, ainsi que de toute filiale basée au Canada (notons que quatre entreprises américaines présentes dans l'Union européenne sur cinq disposent déjà d'au moins une filiale au Canada).

Sur la base des droits obtenus par le CETA, les grandes entreprises pourront poursuivre des Etats (ou menacer de le faire) dans un système judiciaire parallèle : contrairement à ce que prétend la Commission européenne, il ne s'agit pas d'une magistrature internationale, les "juges" qui seront nommés devant être des experts en droit commercial international, donc le plus souvent des avocats d'affaires officiant déjà dans des tribunaux d'arbitrages privés. Il leur sera demandé de se conformer aux Lignes directrices de l'Association internationale du barreau (*International Bar Association*) sur les conflits d'intérêts, qui existent déjà dans l'arbitrage investisseurs-Etat classique, et à un code de conduite qui doit encore être adopté – la conclusion du CETA se faisant donc sous forme de blanc-seing sur ce point. Ces "juges", nommés par l'UE et le Canada, auront certes l'obligation de cesser toute activité de conseil s'ils sont déjà avocats de l'entreprise ou de l'Etat dans un autre cadre, mais ils appliqueront le même corpus jurisprudentiel que les autres tribunaux d'arbitrage international, et leur rémunération fixe sera complétée lorsqu'ils sont amenés à "juger" un cas – une incitation financière à ne pas dissuader le dépôt de nouvelles plaintes. Il est à noter que les Etats ne peuvent avoir recours à ce système pour poursuivre ces mêmes grandes entreprises. La seule véritable innovation de ce tribunal par rapport à l'arbitrage classique consiste en la mise en place d'un mécanisme d'appel, mais dont les contours ne sont pas encore définis.

L'utilisation de concepts généraux et vagues, comme le caractère "arbitraire" et le "traitement juste et équitable", donne aux entreprises les mêmes possibilités de poursuivre les Etats devant ce tribunal qu'avec les mécanismes d'arbitrage classique. Nombreux sont les qualificatifs et les restrictions qui sont mal définis et sujets à interprétation, ainsi en est-il de l'affirmation d'un droit des gouvernements à réglementer, ce qui ne les préserve pas d'une obligation d'indemniser des investisseurs. La charge de la preuve incombe aux gouvernements qui doivent démontrer que les mesures qu'ils prennent sont "nécessaires" et "non discriminatoires", et qu'ils poursuivent des objectifs "légitimes". Mais la jurisprudence<sup>25</sup> montre que les entreprises arguent régulièrement du fait que les réglementations des gouvernements étaient illégitimes, arbitraires, excessives et discriminatoires (même s'il n'y a pas de discrimination fondée sur la nationalité de l'investisseur). Le CETA ouvre encore plus de possibilités d'arbitrage des conflits, car

<sup>25</sup> Voir le rapport "Le Système juridictionnel des investissements mis à l'épreuve", Amis de la Terre, Corporate Europe Observatory, septembre 2016.

contrairement aux traités existants, il introduit explicitement la notion d'« attentes légitimes » des investisseurs, régulièrement invoquée par les investisseurs pour poursuivre des Etats. Et la prétendue restriction dans ce nouveau système d'arbitrage – comme quoi une attente légitime doit être précédée d'une "représentation spécifique" de l'Etat – est libellée de façon tellement

### Les investisseurs contre les réglementations sanitaires

Lorsque le Québec a voulu interdire l'acide 2,4-D, un composant d'herbicides considéré comme potentiellement cancérigène par l'Organisation mondiale de la santé son producteur, Dow Chemicals, a poursuivi le Canada devant un tribunal arbitral, en vertu du chapitre investissements de l'Accord de libre-échange nord-américain, entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique (ALENA). Au vu du coût de cette procédure pour l'Etat, le Québec a choisi de mettre fin à la plainte du géant des pesticides, en trouvant un accord à l'amiable avec ce dernier en 2011. Cet accord, une victoire pour l'industriel, prévoyait que le Québec reconnaisse que le 2,4-D ne posait pas de risques pour la santé humaine ou l'environnement, si les instructions sur l'emballage des produits en contenant étaient respectées.

En 2009, en vertu de l'ALENA également, un tribunal arbitral a ordonné au Mexique de payer 90,7 millions de dollars américains au géant de l'agro-alimentaire Cargill, producteur du sirop de maïs riche en fructose (HFCS), un édulcorant lié à l'obésité. La compagnie a ainsi réussi à remettre en cause une taxe sur les boissons contenant ce sirop. Cette taxe aidait par ailleurs à protéger l'industrie mexicaine du sucre de canne, et ses centaines de milliers d'emplois.

Le CETA donne des droits similaires aux investisseurs disposant d'une filiale au Canada.

vague que n'importe quelle mesure, action ou même indication verbale faite par un responsable du gouvernement, pourrait, selon l'investisseur, l'avoir incité à procéder à cet investissement ou à le maintenir.

Le droit des investisseurs à compensation pour la perte de (futurs) profits est donc conservé, la seule exception qui empêche de façon spécifique les investisseurs de réclamer des compensations – sur des questions relatives aux aides publiques de l'Etat, mais pas sur d'autres mesures prises par les pouvoirs publics – montre qu'il n'y a jamais eu une intention réelle de protéger explicitement des mesures réglementaires relatives à la protection des consommateurs ou de l'environnement.

Dans ce type de procédures, les Etats sont toujours perdants. Même quand ces plaintes se terminent en défaveur d'une entreprise agro-alimentaire ou de biotechnologie, la procédure s'avère lourde et coûteuse pour les autorités publiques poursuivies. Le mécanisme de règlement des différends du CETA est donc un puissant outil de lobbying pour les multinationales de l'agro-alimentaire. Une menace de poursuite peut avoir un effet dissuasif sur toute nouvelle réglementation sanitaire ou environnementale : ces procédures coûtent en moyenne 5 millions de dollars américains par plainte aux pays qui sont poursuivis en justice – auxquels il faut ajouter

le montant de l'indemnité à verser à la multinationale, si la procédure va jusqu'à son terme et que l'arbitrage lui donne raison<sup>26</sup>. Une lettre d'un cabinet d'avocats prévenant d'une procédure imminente pourra donc faire réfléchir à deux fois les décideurs politiques. Ces derniers peuvent faire marche arrière sur leur projet de réglementation avant ou pendant une procédure de règlement des différends investisseurs contre Etat, au vu de son coût très élevé. En avril 2014, l'entreprise pétrolière américaine Chevron soutenait ainsi à la Commission européenne que l'existence même des procédures "investisseur contre Etat" était importante car elles avaient un effet dissuasif<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Jeffery P. Commission "How Much Does an ICSID Arbitration Cost? A Snapshot of the Last Five Years" Paru le 29 février 2016 sur Kluwer Arbitration Blog : <http://kluwerarbitrationblog.com/2016/02/29/how-much-does-an-icsid-arbitration-cost-a-snapshot-of-the-last-five-years/>

<sup>27</sup> Compte-rendu de la réunion du 29 Avril 2014 entre le Vice-Président de Chevron et des représentants du département énergie et commerce de la Commission européenne. Document disponible sur demande à Corporate Europe Observatory.

## Conclusion de la Partie 1

Presque toutes les normes européennes concernant la santé et l'alimentation sont potentiellement visées dans le cadre du CETA. Et du fait de la baisse des barrières tarifaires, l'avantage concurrentiel dont disposent les fermes usines et les immenses exploitations agricoles canadiennes inciteront à industrialiser davantage notre agriculture. De plus lorsqu'elles diffèrent de celles existant outre Atlantique, les normes relatives à la santé des consommateurs, à la protection de l'environnement ou au bien-être animal sont ouvertement considérées par le gouvernement et/ou les entreprises comme des obstacles importants au commerce : les mécanismes d'harmonisation des normes (coopération réglementaire et reconnaissance mutuelle des normes) et le système d'arbitrage favorable aux investisseurs étrangers seront autant de points d'appui à disposition des lobbys industriels pour harmoniser par le bas et paralyser un système de protection pourtant encore insuffisant et qu'il faudrait au contraire renforcer. En stimulant les intérêts d'exportation vers l'Europe, du fait de la baisse des barrières tarifaires et de la possibilité de contester le bien-fondé de certaines réglementations, tout en ne protégeant pas expressément le principe de précaution européen, le CETA risque d'inciter le Canada à (re)lancer certaines poursuites dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), par exemple sur la question des autorisations d'OGM ou notre interdiction d'importer des viandes issues d'animaux traités à la ractopamine – des sujets sur lesquels l'accord aura un impact même s'ils n'y sont pas explicitement mentionnés.



## Partie 2

### Rapport sur les conséquences du CETA sur le climat

La Commission européenne vient officiellement de le reconnaître<sup>28</sup> : le CETA ne comprend aucun “engagement spécifique à l’égard de l’accord de Paris sur le climat” puisque le premier projet d’accord à s’y référer est, selon la Commission, celui en cours de négociation avec le Japon. Si le contenu du CETA a été modifié depuis la validation de l’Accord de Paris au Bourget en décembre 2015, ni la Commission européenne ni le gouvernement fédéral du Canada n’ont jugé bon d’y ajouter ne serait-ce qu’une référence à l’Accord de Paris et à l’objectif de maintenir le réchauffement climatique mondial bien en-dessous de 2°C, ou mieux 1,5°C. C’est d’ailleurs ce que la commission d’experts voulue et mise en place par Emmanuel Macron vient de reconnaître : “le grand absent de l’accord est le climat”, poursuivant en affirmant que l’impact du CETA sur le climat, en matière d’émissions de gaz à effet de serre, serait “défavorable”<sup>29</sup>.

Ces conclusions, appliquées au CETA, reprennent un certain nombre des éléments mis en lumière depuis plusieurs années par des chercheurs et des ONG : le droit commercial, tel qu’il est institué par les traités internationaux existants, multilatéraux et bilatéraux, et tel qu’il se pratique, constitue une restriction forte à la mise en œuvre de politiques climatiques ambitieuses. Au point que certains auteurs parlent désormais d’un « schisme de réalité » pour rendre compte de la dichotomie existante entre des négociations sur le réchauffement climatique qui ne sont pas en mesure de s’attaquer à une réforme du droit commercial international et un droit commercial international qui n’a pas été revu et modifié à l’aune de l’impératif climatique<sup>30</sup>. Puisque le CETA, comme tous les accords commerciaux bilatéraux, s’inscrit dans cet héritage, il est important d’en retracer les contours. De par son contenu et la façon dont il est rédigé, le CETA tend d’ailleurs à la fois à approfondir et à illustrer ce schisme de réalité plutôt qu’à en réduire la portée. En cela, le CETA reste un accord de libéralisation du commerce et de l’investissement très classique, traduisant le refus de ses promoteurs de l’adapter au grand défi planétaire de ce début de 21ème siècle que constitue la lutte contre le réchauffement climatique.

#### 1. Droit commercial international et impératif climatique, un “schisme de réalité”

##### Climat et libre-échange : une dichotomie qui vient de loin

Dès 1971, le secrétariat du GATT<sup>31</sup>, chargé de rédiger un rapport dans la perspective de la conférence de Stockholm indique qu’il est nécessaire d’éviter “l’institution de systèmes nationaux pour combattre la pollution qui pourrait compromettre l’expansion continue des échanges internationaux”<sup>32</sup>. Une crainte partagée par l’OCDE qui, depuis plus de quarante ans, rapport

28 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1902\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1902_fr.htm)

29 <https://static.mediapart.fr/files/2017/09/08/rapport-ceta.pdf>

30 Aykut S, Dahan A, Gouverner le climat ?, Presses de Sciences Po, 2015.

31 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). En français : accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, AGETAC.

32 GATT, “Industrial pollution control and international trade”, 1971.

après rapport, explique qu'il n'y a pas de contradiction fondamentale entre l'expansion du commerce mondial, les politiques de croissance et la protection de l'environnement. Avec un certain succès<sup>33</sup>. Ainsi les pays s'engagent-ils, dès le plan d'action établi lors du sommet de Stockholm en 1972, à ne pas "invoquer leur souci de protéger l'environnement comme prétexte pour appliquer une politique discriminatoire ou réduire l'accès à leur marché" (recommandation 105)<sup>35</sup>. Il s'agit de ne pas compromettre l'expansion continue des échanges internationaux et la libéralisation du commerce qui l'encourage. S'il est affirmé qu'il reste possible de réguler pour protéger l'environnement, cela ne doit pas interférer avec les règles du commerce international.

Ce principe a été institué dans le texte même qui organise les négociations internationales sur le réchauffement climatique. L'article 3.5 de la Convention-cadre sur le changement climatique de l'ONU établie en 1992 à Rio de Janeiro est extrêmement clair : il n'est pas question que "les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques [...] constituent un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce". Le texte qui fonde les négociations sur le réchauffement climatique fait donc de la libéralisation du commerce et de l'investissement une réalité intangible et qui ne peut être remise en cause au nom de la lutte contre les dérèglements climatiques. C'est sans doute une clef décisive pour comprendre le décalage croissant entre, d'un côté, la réalité de la globalisation économique et financière qui concourt notamment à une exploitation et une consommation sans limites des ressources d'énergies fossiles et, de l'autre, des politiques et négociations climatiques qui esquivent toute discussion sur les règles du commerce mondial. Ainsi, lors de la COP21, de nombreux lobbys industriels se sont mobilisés pour que les émissions de l'aviation et du transport maritime international ne soit pas couvertes par l'Accord de Paris<sup>36</sup>. Ce pare-feu entre le droit des investisseurs et l'urgence climatique pourrait également expliquer pourquoi, depuis plus de vingt ans, aucun Etat n'a fait la proposition, dans le cadre des négociations sur le réchauffement climatique, de restreindre le droit des investisseurs en proposant un moratoire international sur l'extraction d'énergies fossiles<sup>37</sup>.

### Une dichotomie transcrite dans les traités de l'OMC et les accords bilatéraux...

Si un pare-feu entre commerce et climat a rapidement été instauré dans ce qui constitue les prémices d'une régulation internationale sur le climat, le droit commercial international n'a pas été épargné non plus. Les accords fondateurs de l'OMC, sur lesquels reposent les accords bilatéraux tels que le CETA, transcrivent très largement cette dichotomie et rendent quasiment impossible de justifier, au nom du réchauffement climatique, des entorses aux règles fondamentales qui organisent la libéralisation du commerce. Dans les rares cas où elles sont possibles, ces entorses sont limitées dans le temps, l'espace ou selon les secteurs, marquant la

33 Dominique Pestre, "L'économisation de l'environnement. Un travail à partir de l'OCDE, 1968-2012", manuscrit d'un exposé au séminaire GASTEG, 3 décembre, Paris, Centre Alexandre-Koyré, 2013.

34 Déclaration finale du sommet de Stockholm, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr>

35 Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf>

36 Maxime Combes, Accord à la COP21 : même sur une planète morte, le commerce international devra se poursuivre sans entraves, Basta, 11 décembre 2015 <https://www.bastamag.net/Accord-a-la-COP21-meme-sur-une-planete-morte-le-commerce-international-devra-se> ; concernant l'aviation, un accord a été adopté en 2016 par les 191 membres de l'OACI, dénommé CORSIA qui prévoit une première étape (2021- 2026) basée sur le volontariat des Etats, puis un régime obligatoire, essentiellement basé sur la compensation carbone, qui prendra place pour la phase 2027-2035 – lire <https://france.atac.org/actus-et-medias/salle-de-presse/article/le-secteur-aeronautique-doit-reduire-ses-emissions-pas-les-compenser>

37 George Marshall, Don't Even Think About It, New York, Bloomsbury, 2014.

primauté du droit commercial sur le droit de l'environnement et la régulation internationale sur le climat. Dès lors, les engagements que l'OMC affiche en faveur de la "protection de l'environnement" et du "développement durable" sont largement artificiels.

Seul l'article XX du GATT en vigueur au sein de l'OMC peut permettre à un pays d'être exempté des règles de l'OMC afin d'adopter des politiques "nécessaires pour protéger la vie ou la santé humaine, animale ou végétale" ou des mesures "se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables". A première vue, cet article peut apparaître comme un pouvoir de régulation de l'Etat pour faire primer un enjeu écologique sur les règles classiques du commerce. Mais une telle démarche est conditionnée à une importante réserve, évoquée dans le préambule de l'article, qui précise qu'il revient aux pays initiateurs des mesures de protection de l'environnement de prouver que leurs actions ne causeront pas une "discrimination arbitraire ou injustifiable" ou ne constitueront pas une "restriction déguisée au commerce international". S'il existe un petit nombre de cas où cet article a pu être mobilisé dans le cadre d'une politique de protection de l'environnement – comme la célèbre affaire crevettes-tortues<sup>38</sup> en 1998 qui est toujours présentée comme un contre-exemple du cadre général explicité ici – cela reste marginal et, à notre connaissance, il n'a jamais été utilisé par un Etat pour justifier une politique climatique ambitieuse. Sans doute parce que le processus de production lui-même ne peut justifier une restriction commerciale, alors que ce sont les soubassements énergétiques de nos machines économiques à réchauffer la planète qui sont à l'origine de l'essentiel des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Ce principe, qui prévaut aux relations commerciales couvertes par les accords bilatéraux tels que le CETA, conduit à ce que les mesures environnementales soient vues comme des discriminations arbitraires au commerce.

### ... aux effets néfastes pour le climat et la régulation environnementale

Plusieurs politiques climatiques ont ainsi été attaquées devant l'OMC. Ainsi, parallèlement à sa décision de bannir les centrales thermiques au charbon, la province canadienne de l'Ontario avait introduit en 2012 un tarif préférentiel de rachat du kilowatt-heure d'électricité photovoltaïque et éolien pour les entreprises utilisant principalement de la main d'œuvre et des matériaux locaux. Ce dispositif favorisait clairement les entreprises implantées localement plutôt que les entreprises multinationales. Plus de 20 000 emplois avaient ainsi été créés en deux ans, et 50 000 étaient prévus à terme. Le Japon et l'Union européenne, représentant les intérêts de leurs secteurs privés respectifs, ont poursuivi ce programme devant l'Organe de règlements des différends (ORD) de l'OMC (Affaire DS412)<sup>39</sup>. L'ORD a considéré que la règle du "traitement national", impliquant d'accorder les mêmes avantages à des multinationales qu'aux entreprises locales, avait été violée. L'Ontario a dû abandonner son programme. Des milliers d'emplois ont été supprimés et le développement des énergies renouvelables dans la province a été fortement ralenti. Plus récemment, les Etats-Unis ont également gagné un arbitrage similaire contre l'Inde<sup>40</sup>. Ce que l'OMC permet sera dupliqué par les accords bilatéraux tels que le CETA, qui sont fondés sur les mêmes principes.

### L'OMC n'est guère disposée à faire évoluer les règles du commerce international

Les négociations, la signature et la ratification de l'Accord de Paris sur le climat auraient pu conduire l'OMC à s'interroger sur ses propres règles pour voir en quoi elles étaient de nature à

<sup>38</sup> Inde etc./Etats-Unis : l'affaire "crevettes-tortues", OMC, [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/envir\\_f/edis08\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/edis08_f.htm)  
<sup>39</sup> DS412: Canada — Certaines mesures affectant le secteur de la production d'énergie renouvelable, OMC, [www.wto.org/french/tratop\\_f/dispu\\_f/cases\\_f/ds412\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds412_f.htm)

<sup>40</sup> Maxime Combes, Basta !, Accord sur le climat : une décision de l'OMC sabote l'essor des énergies renouvelables, [www.bastamag.net/L-Inde-interdite-de-soutenir-son-industrie-solaire-l-OMC-contre-l-Accord-de](http://www.bastamag.net/L-Inde-interdite-de-soutenir-son-industrie-solaire-l-OMC-contre-l-Accord-de)

favoriser ou à empêcher la mise en œuvre des objectifs consignés à l'article 2 de l'Accord de Paris, visant à limiter le réchauffement climatique bien en deçà de 2°C, et si possible en deçà de 1,5°C. Alors qu'une mise en conformité des règles commerciales de l'OMC avec les objectifs de Paris auraient des répercussions sur tous les accord bilatéraux, il n'en a rien été. A notre connaissance, cela n'a jamais été précisé à l'ordre du jour d'une réunion ministérielle de l'OMC. Pour les vingt ans de l'OMC, son nouveau directeur général Roberto Azevedo a bien affirmé que 2015 était "une année charnière pour le commerce et l'environnement"<sup>41</sup>, mais ce fut pour tout de suite expliquer que les pays membres transmettent à l'OMC de plus en plus de notifications qui portent sur des mesures relatives à l'environnement et que l'institution les voit d'un mauvais œil : "l'utilisation de ces mesures affecte souvent le commerce et [...] il y a aussi un risque que les gouvernements recourent à des mesures non tarifaires d'une manière protectionniste". Pour Azevedo, l'essentiel consiste à ce que les Etats s'assurent que "ces mesures environnementales ne soient pas appliquées de manière arbitraire ou utilisées comme un protectionnisme déguisé". Si "les liens entre le commerce et l'environnement vont augmenter dans les années à venir", il n'est pas pour autant question de revoir les règles de l'OMC. Négocié au cours de cette période récente, le CETA n'a pas plus été l'objet d'une réflexion pour qu'il tienne compte de l'Accord de Paris qui était en cours de négociation.

En d'autres termes, les règles commerciales internationales qui garantissent la libre circulation des capitaux, des biens et des services, sont prioritaires sur la protection de l'environnement. L'OMC, dont les traités fondateurs ont institué ces règles qui se retrouvent aujourd'hui à la base des accords de libre-échange bilatéraux, y compris le CETA, s'en fait le porte-drapeau, le garant et le régulateur par l'intermédiaire de son organe de règlement des différends. En conséquence, les mesures de protection de l'environnement sont souvent contestées et invalidées au motif d'être une "restriction déguisée au commerce international". En raison du principe de non-discrimination, des produits qui sont en concurrence sur un même marché doivent en effet être traités de manière identique, qu'ils soient écologiques ou pas, produits localement ou pas. Par ailleurs, la portée même de la protection de l'environnement établie par l'article XX du GATT est trop étroitement définie pour permettre la mise en œuvre de mesures urgentes pour lutter contre le changement climatique.

### Du pare-feu infranchissable à la théorie du soutien mutuel

En prélude à la conférence de l'ONU à Rio de Janeiro en 1992, le rapport Brundtland<sup>42</sup>, qui contribue à substituer le terme de développement durable à celui d'environnement au sein des instances internationales, pose les bases de ce qui va devenir la théorie du soutien mutuel<sup>43</sup>. Dans ces années-là, la pauvreté est perçue comme l'un des principaux facteurs de la dégradation de l'environnement et des moyens de lutte contre ce qui est appelé « la pollution de la pauvreté » sont recherchés. Les institutions internationales et les dirigeants politiques des pays de la planète vont faire de la croissance et de l'intensification du commerce international le moyen d'œuvrer contre la pauvreté et pour la préservation de l'environnement. Pour le dire autrement, plus de libéralisation permettrait de protéger le climat et l'environnement, et, réciproquement, la protection du climat et de l'environnement nécessiteraient d'aller plus loin dans la libéralisation des échanges et de l'investissement.

41 Roberto Azevedo, "2015 a pivotal year for trade and the environment", OMC, 28 avril 2015, [www.wto.org/english/news\\_e/spra\\_e/spra56\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra56_e.htm)

42 Rapport Brundtland, 20 mars 1987, ONU, [http://www.diplomatie.gouv.fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport\\_brundtland.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf)

43 Pour plus de détails sur cette histoire, voir Mehdi Abbas, "Libre-échange et changements climatiques : "soutien mutuel" ou divergence ?", Mondes en développement, No.162, février 2013, p. 33-48, [http://www.cairn.info/resume.phpID\\_ARTICLE=MED\\_162\\_0033](http://www.cairn.info/resume.phpID_ARTICLE=MED_162_0033)

Cette théorie a fondé les orientations de nombreux textes internationaux importants. Ainsi, en 1992, lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro, le paragraphe 2.19 du plan d'action de l'Agenda 21 traduit cette idée ainsi : "Les politiques commerciales et les politiques de l'environnement devraient s'étayer mutuellement. Un système d'échanges multilatéral, à caractère ouvert, permet d'allouer et utiliser plus efficacement les ressources, contribuant ainsi à accroître la production et les recettes et à alléger la pesée exercée sur l'environnement ; il permet donc de dégager les ressources supplémentaires nécessaires pour assurer la croissance économique et le développement et pour mieux protéger l'environnement". C'est en 2009 que l'OMC et le PNUE synthétisent cette approche dans un nouveau rapport<sup>44</sup>, quelques mois avant la décisive conférence de Copenhague sur le changement climatique. La promesse d'une économie pauvre en carbone y est renouvelée, l'augmentation des revenus liés à l'essor du commerce international donnerait "aux sociétés riches la possibilité d'exiger des normes environnementales plus strictes, concernant notamment les émissions de gaz à effet de serre". Des technologies vertes, de nouveaux produits et de nouveaux procédés propres doivent émerger. Pour Pascal Lamy, alors directeur général de l'OMC, il faut "mettre le commerce au service du programme international sur le changement climatique"<sup>45</sup>.

### Une approche peu solide sur le plan théorique...

Si cette théorie du support mutuel sert de soubassement intellectuel à la très grande majorité des réflexions et des publications des institutions internationales portant sur le climat et le commerce, elle est pourtant fortement discutable. Sur le plan théorique, on distingue généralement trois effets de l'ouverture du commerce mondial sur l'environnement : un effet d'échelle correspondant à l'accroissement de la pollution liée à l'augmentation de l'activité économique ; un effet de composition provenant de la spécialisation des économies qui modifie la part relative de chaque secteur dans l'économie ; un effet de technique lié à la mise à disposition de méthodes de production (supposées) moins polluantes. L'effet net résulte de la somme de ces trois effets. En matière d'émissions de CO<sub>2</sub>, les études ne sont pas univoques. Il semblerait néanmoins que l'effet d'échelle l'emporte sur l'effet de technique et qu'il soit possible de considérer d'une manière générale qu'une augmentation du commerce entraîne un accroissement net, même peu élevé, des émissions de CO<sub>2</sub> par habitant. Pour le dire autrement, en visant une augmentation de la production et de la consommation de biens et services, et en dissociant les lieux de production des lieux de consommation, le commerce international contribue significativement aux émissions mondiales de gaz à effet de serre.

L'approche du "soutien mutuel" se fonde également sur ce que les économistes appellent "la courbe en U renversé" de Kuznets, qui établit une relation entre la croissance du revenu et l'augmentation de la pollution : une fois un certain niveau de revenu atteint, alors la demande pour un meilleur cadre de vie et moins de pollution augmenterait, et le niveau de pollution diminuerait. Les bases théoriques et empiriques de cette courbe sont pour le moins fragiles<sup>46</sup>, et très discutables. Pourtant les institutions internationales s'appuient sur cette courbe pour expli-

44 OMC & PNUE, Trade and Climate Change, Genève, Organisation mondiale du Commerce et PNUE, /www.wto.org/english/res\_e/booksp\_e/trade\_climate\_change\_e.pdf

45 Pascal Lamy, Il n'y pas de solutions unilatérales aux problèmes mondiaux; Copenhague doit être notre point de mire, 26 juin 2009, [https://www.wto.org/french/news\\_f/news09\\_f/dgpl\\_29jun09\\_f.htm](https://www.wto.org/french/news_f/news09_f/dgpl_29jun09_f.htm)

46 Selon Medhi Abbas, op cit., seuls 28 % des articles scientifiques démontrent l'existence d'un point de retournement, alors que 40% des études sur le CO<sub>2</sub> concluent à l'impossibilité d'établir un point de retournement : depuis le travail fondateur de Shafik et Bandyopadhyay en 1992, on sait que la courbe de Kuznets n'est pas vérifiée lorsqu'il s'agit de déchets liés à la croissance économique comme le CO<sub>2</sub>. Shafik et Bandyopadhyay, Economic growth and Environmental quality : Time-series and cross-country evidence, World Bank policu ressearch working paper, No.WPS 904, Washington DC:World Bank

quer que ce sont les populations les plus riches qui ont le plus d'attrait pour un environnement non pollué et non dégradé et qu'il faut donc poursuivre la libéralisation du commerce international pour permettre aux populations pauvres de s'enrichir et d'élever leurs standards environnementaux. Les contre-exemples de populations pauvres prenant grand soin de leur environnement avec des empreintes écologiques faibles sont pourtant nombreux, tout comme les statistiques montrant que l'empreinte carbone des populations les plus riches sont en général parmi les plus élevées de la planète.

### ... et invalidée par les faits

De nombreuses études<sup>47</sup> montrent que la libéralisation des échanges n'a pas les répercussions promises sur la réduction des émissions de GES. Au contraire, l'augmentation du commerce mondial les accroît : à l'échelle mondiale, plus on échange, plus on émet. Ainsi, la contribution du commerce de marchandises aux dérèglements climatiques est considérable : le fret serait responsable de 10 % des émissions mondiales<sup>48</sup>. Les routes internationales maritimes et aériennes, exclues des totaux nationaux et donc non couverts par l'Accord de Paris, représentent 3% des émissions de GES annuelles, soit autant que les émissions du Japon. En prenant en compte les effets de la diversification des marchandises, du dégroupage de la production, du gonflement du volume des échanges, certains experts évaluent la contribution de la mondialisation des échanges à plus de 20 % des émissions totales<sup>49</sup>. L'OCDE et le Forum international des transports prévoient que les émissions de CO<sub>2</sub> dues au transport de fret – qui doit quadrupler d'ici à 2050 – augmentent de 290%, devenant la principale source d'émission de CO<sub>2</sub> pour le transport de surface, remplaçant dans ce rôle le transport de passagers<sup>50</sup>. Enfin, le commerce international déplace les émissions de GES d'un pays à l'autre, l'empreinte carbone des pays de l'OCDE liée à leur consommation est supérieure aux émissions réalisées sur leur territoire.

Les chiffres globaux du commerce mondial tendent à masquer la matérialité même des échanges et les inégalités qui en découlent, tant en termes de flux d'énergie et de ressource que de dégâts environnementaux. Observer ces flux à l'échelle mondiale permet de rendre compte des métabolismes de l'économie mondiale et de voir comment la libéralisation organise un échange écologiquement inégal<sup>51</sup> entre les grandes puissances et les autres régions du monde. Grâce à l'expansion du commerce – depuis 1950, son volume a été multiplié par trente-deux – la consommation mondiale de ressources naturelles a pu augmenter de 50 % en 30 ans. Cette boulimie extractive permet de nourrir les besoins des modes de consommation insoutenables des populations les plus riches de la planète : dans les pays industrialisés, la consommation de ressources moyenne par habitant et par an est près de deux fois supérieure à la moyenne mondiale et de quatre à cinq fois supérieure à celle des pays en développement les plus pauvres. A peine 20 % de la population mondiale consomment 80% de l'énergie produite sur la planète, les habitants des pays riches en moyenne jusqu'à dix fois plus de ressources naturelles que ceux des pays pauvres.

47 Citées dans Mehdi Abbas, « Libre-échange et changements climatiques: "soutien mutuel" ou divergence ? », Mondes en développement, No.162, février 2013, p. 33-48, [http://www.cairn.info/resume.phpID\\_ARTICLE=-MED\\_162\\_0033](http://www.cairn.info/resume.phpID_ARTICLE=-MED_162_0033)

48 Michel Savy et al., Le fret mondial et le changement climatique, La Documentation française / Centre d'analyse stratégique, "Rapports et documents", 2010, <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000665/0000.pdf>>.

49 Peters G. P., Hertwich E. G. (2008) Embodied in international trade with implications for global climate policy, *Environmental Science & Technology*, 42(5), 1401-1407, cité dans Mehdi Abbas, opus cité.

50 Forum International des Transports auprès de l'OCDE, Perspectives des transports 2015, Janvier 2015, Voir un résumé : <http://www.internationaltransportforum.org/Press/PDFs/2015-01-27-Outlook2015-FR.pdf>

51 Alf Hornborg, "Ecological economics, Marxism, and technological progress: Some explorations of the conceptual foundations of theories of ecologically unequal exchange", *Ecological Economics* 105 (2014), 11-18.



Cette théorie du soutien mutuel tend aussi à passer sous silence la réalité du droit de l'OMC : l'accord international sur la protection des droits intellectuels (ADPIC) a par exemple institué

### Les flux du carbone suivent ceux du commerce mondial

A travers le commerce international, les émissions incorporées aux biens et services échangés circulent d'un pays à l'autre. Ces émissions, fruits de la production de ces biens et services et des consommations intermédiaires qu'ils nécessitent, représenteraient aujourd'hui, selon plusieurs études, près de 28 % des émissions mondiales de CO<sub>2</sub> contre 18 % en 1990. Ces émissions circulent entre les pays producteurs et les pays consommateurs. En longue période, le commerce international ayant augmenté plus vite que le PIB, les émissions incorporées aux biens échangés augmentent plus vite que les émissions globales : + 4,3 % par an en moyenne entre 2000 et 2008 contre + 3,4 % pour les émissions globales. Tout comme il y a des pays qui exportent plus de biens qu'ils n'en importent, disposant ainsi d'une balance commerciale positive, il y a, au niveau des émissions, des pays exportateurs nets d'émissions et d'autres qui sont importateurs nets. Les pays les plus riches sont essentiellement des pays importateurs nets d'émissions. La comptabilisation des émissions s'en trouve biaisée. La Chine exporte ainsi 395 millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> vers les Etats-Unis qui, eux, en exportent seulement 26 millions vers la Chine. En 1990, la France a émis 540 millions de tonnes d'émissions « domestiques », et au total 659 millions avec les émissions importées ; en 2010, elle émettait 480 millions de tonnes domestiques (soit une diminution de 11,1 %), et au total 733 millions (soit une augmentation de 11,2 %) : l'empreinte carbone de la consommation est supérieure de 50 % aux émissions réalisées sur le territoire national. Ainsi, l'empreinte carbone par habitant en France est en réalité de 11,6 tonnes équivalent CO<sub>2</sub>, en augmentation, soit quatre tonnes de plus que le bilan officiel si l'on ajoute les émissions dues aux biens de consommation importés. L'expansion du commerce international et la division internationale de la production contribuent donc à accroître les importations et exportations d'émissions de GES.

des règles restrictives en matière de propriété intellectuelle qui entravent la diffusion des technologies (supposées) vertes. Loin de faciliter la mise à disposition de ces technologies, les règles du commerce international limitent leur diffusion aux acteurs économiques en mesure de rémunérer les brevets déposés par les firmes qui les détiennent. Les populations les plus démunies en sont généralement incapables alors que ce sont bien souvent elles qui pourraient en avoir besoin pour s'adapter aux conséquences des dérèglements climatiques.

## 2. Le CETA, entrave à une mise en œuvre ambitieuse de l'Accord de Paris

### Dès sa négociation, le CETA a saboté le climat

La Commission européenne et le Canada ont annoncé avoir finalisé leurs négociations commerciales fin septembre 2014. Quelques jours plus tard, l'Union européenne renonçait à restreindre l'importation du pétrole issu des sables bitumineux<sup>52</sup>. Pour obtenir ce résultat, Stephen Harper, alors Premier ministre canadien, allié aux multinationales du pétrole, a multiplié les pressions diplomatiques auprès des responsables politiques européens pour que la directive européenne sur la qualité des carburants ne discrimine pas négativement le pétrole canadien<sup>53</sup>. Il a gagné. Ce qui n'a pas empêché la Commission européenne et le gouvernement français de juger que cet accord était un "bon accord". Ce faisant, l'UE et la France encourageaient ainsi le Canada dans sa décision de quitter le protocole de Kyoto et de ne pas respecter ses objectifs de réduction d'émissions. Preuve que les exigences climatiques sont souvent reléguées au second plan lorsqu'il s'agit de libéraliser le commerce et l'investissement : les normes visant à encadrer et/ou réduire l'importation et la consommation d'énergies fossiles ne sont pas les bienvenues et sont perçues comme des fardeaux réglementaires à supprimer.

<sup>52</sup> Sophie Chapelle, "Carburants très polluants : le lobby pétrolier remporte une bataille", Basta!, 8 octobre 2014, [www.bastamag.net/Carburants-polluants-une-premiere](http://www.bastamag.net/Carburants-polluants-une-premiere).

<sup>53</sup> Les Amis de la Terre, "Sables bitumineux : une nouvelle réglementation menacée par les lobbies", 17 juillet 2014, [www.amidelaterre.org/Sables-bitumineux-une-nouvelle.html](http://www.amidelaterre.org/Sables-bitumineux-une-nouvelle.html)

Quelques semaines plus tard, le 2 novembre 2014, les experts du GIEC publiaient la synthèse de leur cinquième rapport confirmant la gravité de la situation et la très grande responsabilité des Etats dans l'aggravation des dérèglements climatiques. Ce fut également le jour choisi par François Hollande pour se rendre en Alberta (Canada) et encourager les entreprises françaises à continuer à investir dans l'exploitation du pétrole issu des sables bitumineux<sup>54</sup>. Occasion pour le Président français de saluer la récente signature du CETA. Cet épisode canadien n'est pas un couac de calendrier mais un signal fort en direction du monde des affaires : il n'est pas question d'assujettir les investissements privés à la contrainte climatique et aux recommandations des experts du climat. Au contraire, l'Élysée les rassure sur de nouveaux traités de libre-échange visant à sécuriser leurs investissements.

### Le CETA ignore le climat

Ni le préambule, ni les chapitres du CETA ne font de mention explicite de l'urgence climatique ou de l'Accord de Paris. On n'y trouve donc aucun objectif de réduction d'émission de GES, de réchauffement global à ne pas dépasser ou d'objectifs généraux visant à décarboner l'économie. Il ne comporte donc pas les engagements pris par l'UE et le Canada dans le cadre des négociations internationales sur le réchauffement climatique, ne serait-ce que pour rappeler la nécessité de les tenir. La récente "Déclaration d'interprétation conjointe" (DIC) rappelle l'existence de l'Accord de Paris comme élément de contexte. La référence se n'appuie cependant sur aucune formulation juridique, sur aucune nouvelle proposition, qui rendrait les engagements de Paris opposables face au droit commercial. Le CETA n'envisage pas que le commerce transatlantique puisse être soumis à l'objectif climatique : bien que le chapitre 8 du CETA relatif à l'investissement ait été modifié début 2016, c'est-à-dire postérieurement à la COP21, aucune mention de l'Accord de Paris n'a été ajoutée dans le contenu du traité. Le climat et l'Accord de Paris doivent donc se contenter d'une mention dans une déclaration d'interprétation ad hoc qui n'a pas le statut d'un traité de commerce international. Alors qu'il aurait été possible d'ajouter à cette déclaration une liste de domaines dans lesquels des mesures incompatibles avec le droit du commerce et de l'investissement seraient acceptées, ou encore une liste des traités internationaux dont l'application primerait en cas de conflit avec le contenu normatif du CETA.

### Le CETA accroît les émissions de gaz à effet de serre

Selon l'étude d'impact « de durabilité » de la Commission européenne publiée en juin 2011<sup>55</sup>, l'effet du CETA sur les émissions de gaz à effet de serre est bien réel : elles sont attendues en légère augmentation pour 2018 (+0,01%), notamment au Canada (+0,3%), en raison de la croissance des secteurs des transports, de l'extraction d'hydrocarbures et produits miniers et de l'industrie, et de la plus grande utilisation de charbon dans la production électrique. Ces résultats, obtenus du modèle macro-économétrique E3MG appliqué à l'énergie et intégrant les effets d'échelle, de composition et de technique, confirment donc la littérature scientifique évoquée plus haut qui tend à montrer que l'effet d'échelle attendu de la libéralisation du commerce l'emporte sur l'effet de composition (spécialisation des économies) et l'effet de technique (utilisation de méthodes de production supposées moins polluantes). Un résultat peu surprenant puisque le CETA doit conduire, dans l'esprit des deux parties, à une hausse des investissements européens dans le pétrole issu des sables bitumineux, qui est une fois et demie plus émetteur de gaz à effet de serre que les pétroles conventionnels, ainsi que dans les grands projets d'infrastructures pétrolières qui doivent permettre d'exporter ce même pétrole.

<sup>54</sup> Nathalie Segauines, L'Opinion, 3 novembre 2014, Hollande, plus pro-business qu'écologiste au Canada, [www.lopinion.fr/3-novembre-2014/hollande-plus-pro-business-qu-ecologiste-canada-18036](http://www.lopinion.fr/3-novembre-2014/hollande-plus-pro-business-qu-ecologiste-canada-18036)

<sup>55</sup> A trade SIA relating to the negotiation of a comprehensive economic and trade agreement between the EU and Canada, June 2011, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/september/tradoc\\_148201.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/september/tradoc_148201.pdf)



## Les chapitres relatifs à l'environnement et au développement durable ne sont pas opposables<sup>56</sup>

Seules 13 des 1 598 pages du traité portent sur le développement durable et l'environnement, à savoir les chapitres 22 et 24, respectivement sur le "Commerce et développement durable" et sur le "Commerce et l'environnement". Ce sont les seuls chapitres, avec celui portant sur le travail, à ne pas être contraignants. Les chapitres relatifs à l'environnement et au développement durable sont des motifs d'orgueil pour la Commission sur la base desquels elle essaie de justifier une approche globale intégrant le commerce dans un cadre plus large de "développement durable". Ils ne sont pourtant pas opposables. Ils se bornent à appeler à la coopération et au respect de principes généraux, privilégiant des mécanismes d'auto-régulation et de marché sans mettre à disposition aucun instrument de contrainte ou de sanction. En matière de commerce et d'investissement, les règles sont contraignantes et dotées de mécanismes de sanction. Ce n'est pas le cas en matière d'environnement : ces chapitres ne peuvent être opposés en cas de poursuite par un investisseur. Les Etats se limitent à "coopérer" et mener "des échanges techniques, échanges d'information et de meilleures pratiques, de projets de recherche, d'études et de conférences" (art. 24.12). Il n'y a pas d'engagements contraignants afin de faire progresser la protection de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique.

Si le dumping environnemental est découragé, l'accord décourage aussi toute mesure environnementale qui pourrait être inutilement néfaste au commerce, et appelle au contraire à envisager l'environnement comme un facteur de compétitivité. Les manquements constatés aux dispositions de ces chapitres feront l'objet d'un dialogue en vue de la définition de mesures correctives, et des panels d'experts pourront être constitués pour y parvenir. Mais aucun instrument d'application contraignante, ni de contrôle, des dispositions du droit international de l'environnement n'est proposé : les deux chapitres encouragent beaucoup plus qu'ils n'encadrent et requièrent. Aucune clause ne protège, de façon explicite et juridiquement contraignante, le droit des Etats et des collectivités publiques à décider de toute mesure politique de lutte contre les dérèglements climatiques qui nécessiterait de s'affranchir des chapitres d'accès aux marchés ou de protection des investisseurs. L'accord ne comporte pas de clause de "sauvegarde" qui permettrait de se soustraire à certains engagements commerciaux au nom de l'impératif climatique ou en cas de crise majeure. Le CETA maintient le caractère secondaire de l'urgence climatique face aux règles commerciales. Les déclarations de la Commission européenne affirmant vouloir fixer des standards élevés dans le domaine environnemental restent donc une promesse en l'air.

## Des réglementations environnementales sous le régime de l'incertitude

Si le CETA ne comporte aucun passage qui remette explicitement en cause l'une des normes environnementales existant au Canada ou au sein de l'Union européenne, on peut néanmoins craindre pour un certain nombre d'entre elles. En effet, le chapitre 4 sur les "obstacles techniques au commerce" appelle à la recherche maximale d'accords de reconnaissance mutuelle des standards en vigueur de part et d'autre et à la coopération en vue de faire converger leurs réglementations techniques, de façon à faciliter le commerce (article 4.3) : au nom de la facilitation du commerce, l'ambition des normes environnementales sera-t-elle révisée à la baisse ? Le chapitre 21 sur la coopération réglementaire vise quant à lui à dissuader les gouvernements

<sup>56</sup> Cette partie doit beaucoup aux publications produites avec et/ou par Amélie Canonne pour Attac France (L'Accord UE-Canada n'est pas compatible avec l'Accord de Paris - <https://france.attac.org/actus-et-medias/salle-de-presse/article/l-accord-ue-canada-n-est-pas-compatible-avec-l-accord-de-paris>) et l'Aitec (Le TAFTA avant l'heure- Tout comprendre au traité UE-CANADA - [http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/le\\_tafta\\_avant\\_L\\_heure\\_tout\\_comprendre\\_au\\_ceta.pdf](http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/le_tafta_avant_L_heure_tout_comprendre_au_ceta.pdf))

de l'UE et du Canada d'introduire de nouvelles réglementations qui pourraient agir comme des "barrières au commerce". Il les incite aussi à envisager la suppression, ou la reconnaissance mutuelle, de celles déjà existantes. Il outille largement l'un ou l'autre des gouvernements et les lobbies industriels qui voudraient entraver les processus réglementaires gênants : études d'impact préalables, demandes de consultations publiques, demandes d'études supplémentaires, examens d'alternatives aux effets moindres sur le commerce... Enfin, les dispositions liées aux règlements des différends Investisseur-Etat donnent aux entreprises le moyen au choix d'attaquer une mesure de politique publique estimée néfaste à leurs profits, ou simplement d'exercer une pression sur celle-ci (voir partie 1).

### **La protection des investisseurs contre la lutte contre les dérèglements climatiques**

Si le chapitre 8, portant sur l'investissement, énonce un "droit à réguler" des Etats en matière "d'environnement" (art. 8.9), il définit les règles de protection d'investissements qui portent notamment sur les "concession (...) pour l'exploration, la mise en valeur, l'extraction ou l'exploitation de ressources naturelles" (art 8.1). Les investissements dans l'extraction ou les infrastructures d'énergies fossiles sont donc protégés par les dispositifs de protection des investisseurs. Des politiques climatiques qui réduiraient les profits espérés des investisseurs, telles que des mesures visant à réduire les émissions de GES, accroître l'efficacité énergétique ou réduire la consommation d'énergie, ou visant à organiser la fin de la production d'énergies fossiles sur le territoire national, pourraient être citées devant les dispositifs de protection des investisseurs. Le traité ne définit aucune exclusion spécifique des politiques de lutte contre les dérèglements climatiques du champ des dispositions qui encadrent le règlement de contentieux (Investisseur-Etat ou Etat-Etat). La Déclaration interprétative publiée début octobre 2016 n'apporte aucun élément nouveau à cet égard.

### **Le CETA fait de l'environnement un sous-secteur de la libéralisation du commerce**

L'environnement est même perçu comme un sous-secteur de la libéralisation du commerce et les réglementations environnementales et climatiques sont assimilées à des restrictions au commerce. Aucun accord international sur le droit de l'environnement n'est mentionné. L'article 24.2 "reconnait que l'environnement est un pilier fondamental du développement durable", tout en soulignant l'importance de la "contribution du commerce". Les Etats s'engagent d'ailleurs "à faciliter et promouvoir le commerce et l'investissement des marchandises et services environnementaux, y compris par la réduction des obstacles non tarifaires" (art 24.9). La libéralisation est présentée comme la meilleure manière de protéger l'environnement. C'est la transcription de la "théorie du soutien mutuel" évoquée plus haut et qui ne résiste pas à l'épreuve des faits.

### **Promotion et organisation de la libéralisation du secteur de l'énergie**

L'énergie est un enjeu et un secteur majeurs du CETA. Le Canada est en effet le septième producteur d'énergie de la planète : le pays produit à la fois du pétrole (bitumineux en Alberta – 4ème rang mondial), du gaz naturel (3ème rang), du charbon, de l'uranium (2ème rang), de l'électricité, du bois<sup>57</sup>. Les sables bitumineux d'Alberta pourraient bien faire du Canada la troisième réserve de pétrole au monde. Or si le pétrole canadien constitue 19% des exportations du pays – principalement vers les Etats-Unis qui importent à eux seuls 71% du pétrole canadien – seulement 3% est exporté vers l'UE. Dans une période de prix internationaux bas, le secteur pétro-

<sup>57</sup> Sources : <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-402-x/2012000/chap/ener/ener-fra.htm> [https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89nergie\\_au\\_Canada](https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89nergie_au_Canada)

### Cas emblématiques de différends investisseur-Etat en matière énergétique

Ces dispositifs de protection des investisseurs conduisent certaines entreprises à attaquer frontalement des politiques qui peuvent apparaître comme appropriées en matière de lutte contre les dérèglements climatiques. Contrariée par les mobilisations citoyennes et les restrictions introduites par les autorités québécoises, l'entreprise canadienne Lone Pine Resources réclame 250 millions de dollars au Canada. Motif : les décisions du gouvernement du Québec seraient une "révocation arbitraire, capricieuse et illégale de [son] précieux droit d'extraire du pétrole et du gaz". L'entreprise affirme que le gouvernement a agi "sans fondement d'utilité publique". Limiter l'exploitation des énergies fossiles serait donc une décision "capricieuse", alors qu'elle est justifiée par l'urgence même de la lutte contre les dérèglements climatiques. Pour Lone Pine Resources, lutter contre les dérèglements climatiques est donc un caprice. L'entreprise aurait pu se pourvoir devant les tribunaux canadiens classiques. Elle a préféré utiliser sa filiale basée au Delaware (Etats-Unis), paradis fiscal, pour utiliser le chapitre 11 de l'accord de libre-échange nord-américain (Aléna) en vertu duquel une entreprise peut poursuivre un Etat si elle s'estime lésée par une décision de cet Etat. Grâce aux dispositions relatives aux arbitrages investisseur-Etat de cet accord de libre-échange, l'entreprise canadienne peut donc attaquer une décision favorable à la lutte contre les dérèglements climatiques. La décision des arbitres de ce tribunal privé n'est pas encore rendue, mais si Lone Pine gagne, son droit de réaliser un joli profit pourrait s'avérer plus important que le droit des populations à l'eau potable ou celui des citoyens à s'opposer à des projets tels que l'ex-

traction des gaz de schiste. Sur la base de ce même mécanisme, l'entreprise TransCanada a annoncé au lendemain de la COP21 son intention de poursuivre l'Etat fédéral américain sur la base du même chapitre 11 de l'Aléna contre la décision du Président Obama de ne pas autoriser TransCanada à construire l'oléoduc Keystone XL, qui devait assurer le transports du pétrole issu des sables bitumineux d'Alberta vers les raffineries de Port Arthur (Texas), idéalement positionnées pour exporter du pétrole raffiné depuis le golfe du Mexique. Après sept années de mobilisations citoyennes qui ont vu des dizaines de milliers d'activistes mêler actions locales, guérilla juridique et désobéissance civile pour ralentir, bloquer ou saboter la construction du pipeline Keystone XL, Barack Obama avait tranché en faveur de leurs arguments : "si nous voulons éviter que de grandes parties de la Terre deviennent inhospitalières et inhabitables de notre vivant, il nous faut laisser certains combustibles fossiles dans le sol (...)". C'est au nom de l'urgence climatique – et de l'absence "d'intérêt national" – qu'Obama s'était décidé. Une décision que la multinationale canadienne conteste précisément parce qu'elle est motivée selon elle par "des considérations politiques", le gouvernement américain ayant "cédé devant les arguments des groupes écologistes". Jugeant la décision d'Obama "arbitraire et injustifiée", TransCanada – dont la valeur de l'action avait fortement chuté au lendemain de la décision d'Obama – entendait réclamer 15 milliards de dollars (13,86 milliards d'euros) de compensation pour ce qu'elle considère comme une "violation des obligations prévues par l'accord de libre-échange nord-américain (Aléna)". Elle a depuis été entendue par Donald Trump qui, le 24 mars 2017, a lui délivré un permis de construction.

lier canadien compte sur les investissements internationaux, et notamment européens, pour développer l'exploitation des pétroles bitumineux et pour disposer des infrastructures suffisantes pour permettre l'exportation de ce pétrole sale. A la différence du projet d'accord UE-Etats-Unis, le CETA n'inclut pas de chapitre Energie en tant que tel, pas plus qu'il n'existe d'accord spécifique à l'OMC concernant le commerce de matières premières énergétiques. L'énergie, pourtant au cœur de la problématique climatique – la combustion des hydrocarbures génère 80 % des émissions de GES relâchées dans l'atmosphère – est donc considérée comme un bien comme les autres.

Le commerce des biens énergétiques – et notamment les matières premières fossiles – est régulé par le chapitre 2 "Traitement national et accès aux marchés pour les marchandises".

Aucune exception n'est formulée concernant le secteur de l'énergie : les droits de douane sur les matières premières énergétiques – qui étaient bas – vont être supprimés, facilitant l'importation de pétrole, de gaz et de charbon d'outre-Atlantique. L'accord interdit alors de revenir en arrière et d'introduire des mesures qui pourraient être vues comme des restrictions commerciales. Les mesures de contrôle des importations et des exportations d'énergie sont très largement interdites aux parties signataires. L'importation de pétrole issu de l'exploitation des sables bitumineux canadiens, parmi les plus polluants de la planète, est ainsi encouragée, tout comme celle de pétrole de gaz de schiste. Les restrictions aux importations de gaz de schiste, telles qu'évoquées par Ségolène Royal en avril 2016, seraient rendues encore plus difficiles avec le CETA<sup>58</sup>. L'hypothèse de limitation des importations des pétroles bitumineux canadiens en France est inenvisageable. De la même manière, une décision fédérale canadienne qui viserait à limiter l'exploitation et l'exportation de ces pétroles bitumineux, dans le cadre des engagements pris à Paris en 2015, pourrait être remise en cause via les chapitres 8 (Investissement) ou 29 (Règlement des différends). Le CETA offre donc de nouveaux atouts aux investisseurs européens au Canada et réciproquement. L'octroi des autorisations et licences d'exploitation pour les entreprises étrangères sera simplifié et le contrôle systématique par le gouvernement fédéral des compagnies étrangères au moment de leur établissement n'existe définitivement plus. L'investissement dans le secteur est officiellement libéralisé et il sera d'autant plus encouragé par l'inclusion du mécanisme d'arbitrage Investisseur-Etat (chapitre 8).

En Europe, la France et la Grande-Bretagne, ont cherché à sécuriser leur accès aux ressources d'uranium canadien, par l'intermédiaire de l'assouplissement des dispositions sur les modalités d'investissement du secteur (voir réserve I-C-18). Les compagnies européennes ne sont plus obligatoirement soumises à la "Non-Resident Ownership Policy in the Uranium Mining Sector" de 1987, qui stipulait l'obligation de contrôle majoritaire des investissements étrangers par des ressortissants canadiens. Concrètement, les entreprises européennes n'auront plus l'obligation de trouver un partenaire canadien pour investir dans la création de structures d'exploitation locales. Pour le Premier ministre du Saskatchewan, carrefour de la production d'uranium dans le pays, la mise en œuvre du CETA pourrait susciter 2,5 milliards d'investissement dans sa province<sup>59</sup>.

### Préférence aux énergies fossiles au détriment des énergies renouvelables

Le chapitre 12 limite l'autorité souveraine des collectivités publiques dans l'octroi des autorisations et licences d'activité et ou d'exploitation à des entreprises privées. Il vaut dans tous les secteurs mais ceux de l'extraction (minière et énergétique) et des grandes infrastructures sont particulièrement visés. Le texte appelle plus spécifiquement à des décisions « objectives » et renforce les obligations des Etats à l'égard des entreprises privées. Il fournit des fondements multiples, et nouveaux, à des poursuites Investisseur-Etat. Les Etats doivent se limiter à des réglementations "neutres sur le plan technologique" (art. 21.3), ce qui exclut une préférence pour les énergies renouvelables et les technologies vertes. Le Dialogue bilatéral sur les matières premières a pour fonction d'éviter "la création d'obstacles non tarifaires au commerce" en la matière. Le CETA privilégie nettement le commerce traditionnel des matières premières au détriment du déploiement des énergies renouvelables (non mentionnées dans l'accord), et en contradiction avec l'article 2 de l'Accord de Paris qui nécessite de restreindre l'exploration, la production et le commerce international des énergies fossiles. Le traité donne également aux

<sup>58</sup> Royal veut interdire à EDF et Engie d'importer le gaz de schiste américain, Les Echos, 10 mai 2016, [https://www.lesechos.fr/10/05/2016/lesechos.fr/021917858209\\_royal-veut-interdire-a-edf-et-engie-d-importer-le-gaz-de-schiste-americain.htm](https://www.lesechos.fr/10/05/2016/lesechos.fr/021917858209_royal-veut-interdire-a-edf-et-engie-d-importer-le-gaz-de-schiste-americain.htm)

<sup>59</sup> <http://www.ctvnews.ca/business/new-trade-deal-with-eu-could-mean-billions-for-uranium-industry-1.1503366>

entreprises du secteur extractif des moyens nouveaux d'imposer leur agenda. De même, il sera plus difficile de refuser l'autorisation à de nouveaux projets d'infrastructures autoroutières, portuaires, aéroportuaires ou énergétiques (extraction, transformation ou transport), ou de plafonner, voire réduire graduellement, leur exploitation.

## Conclusion de la partie 2

Pour honorer les engagements pris à l'article 2 de l'Accord de Paris, les gouvernements devront limiter l'extraction et le commerce d'énergies fossiles par des lois et des réglementations puissantes : restrictions à l'importation, moratoires sur l'extraction des énergies fossiles et les infrastructures polluantes, subventions (discriminatoires) à l'achat d'énergies propres par les revendeurs d'électricité... Le CETA, en plus d'encourager le commerce et l'exploitation des matières premières énergétiques, en plus d'avoir un effet non nul sur les émissions de gaz à effet de serre, prive désormais l'UE et ses Etats membres de la possibilité de recourir à ces instruments politiques dès lors que le gouvernement canadien et ses entreprises seront concernés. Pour le dire autrement, le CETA, en aggravant la division internationale de la production ne fait pas que rendre plus difficile la possibilité de développer des circuits-courts – qui réduisent le coût de transport et les émissions de CO2 associées tout en favorisant l'emploi local et la qualité des produits – mais il aggrave la dépendance de nos économies aux énergies fossiles, hypothéquant une transition énergétique d'ampleur.

D'une manière générale, les politiques de libéralisation du commerce et de l'investissement affaiblissent considérablement les normes écologiques et entravent les politiques de transition énergétique, faisant du droit commercial un droit supérieur au droit de l'environnement et au défi climatique. En s'appuyant sur cette hiérarchie des normes, l'OMC et les accords bilatéraux ou régionaux de libéralisation du commerce et de l'investissement réduisent très sensiblement la capacité des Etats et des collectivités locales à soutenir le développement des énergies renouvelables sur leurs territoires, et à mettre en œuvre des politiques de sobriété et d'efficacité énergétiques. Les mesures de protection de l'environnement sont contestées et invalidées au motif d'être une "restriction déguisée au commerce international". Le droit à réguler est donc fortement limité, au détriment de la capacité à soutenir le déploiement des énergies renouvelables et à faciliter la relocalisation des activités économiques. Au contraire, les politiques de libéralisation des échanges et des capitaux transfèrent déjà dangereusement le pouvoir des Etats aux marchés et aux entreprises multinationales<sup>60</sup>.

Le CETA contribue ainsi à renforcer la puissance du droit commercial au détriment du droit de l'environnement et de la lutte contre les dérèglements climatiques. Quand il s'agit de droit commercial, une gouvernance forte, avec des tribunaux capables de décréter des sanctions, de remettre en question des décisions nationales, a été mise sur pied. Mais quand il s'agit de l'environnement ou du climat, les conventions et organisations internationales mises en place sont sans pouvoir. Cette hégémonie des affaires sur la marche du monde n'est pas fortuite. Elle a été forgée progressivement à travers de nombreux textes internationaux que le CETA vient renforcer et faire perdurer. L'hégémonie du droit du commerce est donc une attaque frontale contre la capacité des populations à s'orienter vers "des sociétés plus agréables à vivre, plus conviviales, plus solidaires, plus justes et plus humaines"<sup>61</sup>. Préserver la possibilité de mettre en route une véritable transition écologique et sociale exige donc d'en finir avec l'expansion du libre-échange et la suprématie du droit des affaires sur nos vies.

<sup>60</sup> Susan Strange, *Le Retrait de l'Etat - La dispersion du pouvoir dans l'économie mondiale*, Temps présent, 2011.

<sup>61</sup> Appel "Créons 10, 100, 1 000 Alternatiba en Europe" - <http://www.bizimugi.eu/fr/creons-10-100-1-000-alternatiba-en-europe/>

“CETA ou climat, il faut choisir” ! La formule ne doit pas être lue comme un seul slogan. Elle condense l’un des nœuds fondamentaux de la crise climatique. Le pouvoir des multinationales des énergies fossiles et l’inertie climaticide des gouvernements sont le fruit d’un régime commercial et d’investissement qu’il s’agirait de remettre à plat : au nom du climat, il est temps de rénover les règles du commerce mondial<sup>62</sup>.

<sup>62</sup> Au nom du climat, rénover les règles du commerce mondial, tribune collective u Monde, [http://abonnes.lemonde.fr/idees/article/2016/02/22/au-nom-du-climat-renover-les-regles-du-commerce-mondial\\_4869807\\_3232.html](http://abonnes.lemonde.fr/idees/article/2016/02/22/au-nom-du-climat-renover-les-regles-du-commerce-mondial_4869807_3232.html)

# Partie 3

## Rapport sur l'impact macroéconomique et les conséquences pour l'emploi du CETA

Accord dit “de nouvelle génération”, le CETA se traduira non seulement par une baisse des droits de douane, mais aussi par une réduction des barrières non tarifaires, concernant en particulier les normes sociales, sanitaires et environnementales. Ses conséquences ne concernent donc pas uniquement les échanges entre le Canada et l'Union européenne, mais également le fonctionnement de chaque économie nationale. Il est donc important d'analyser l'impact macroéconomique en terme de croissance et d'emploi que le CETA peut avoir.

L'impact des accords commerciaux internationaux est généralement analysé en utilisant des MEGC (modèles d'équilibre général calculable). Il convient d'abord de discuter les limites de cette approche en confrontant ses résultats avec les problèmes effectifs que pose la mondialisation commerciale et financière (1). Puis, nous étudierons les travaux commandés par la Commission pour analyser l'impact du CETA en utilisant la méthode des MEGC (2). Enfin, la dernière partie s'attachera à présenter des travaux utilisant d'autres méthodes (3).

### 1. Les MEGC et le commerce international

Les MEGC sont des représentations stylisées de l'économie d'un pays ou de l'ensemble des pays, cohérentes sur le plan comptable, qui décrivent la manière dont s'équilibrent tous les marchés (biens, services, travail, et parfois marchés financiers), à partir de schémas de comportement des différents agents économiques basées sur les modèles théoriques d'optimisation de leurs fonctions d'utilité. Les MEGC diffèrent par leurs champs (national ou mondial), leurs décompositions sectorielles (le nombre de secteurs économiques distingués, mais aussi les types de travailleurs, les types de ménages) et surtout par les hypothèses sur la façon dont s'équilibrent les marchés. Les MEGC se situent généralement dans un cadre néo-classique, où tous les marchés s'équilibrent par le jeu des prix, des salaires et des taux d'intérêt.

Généralement, les MEGC supposent que l'investissement est déterminé par l'épargne (éventuellement grâce à la flexibilité des taux d'intérêt), de sorte que la production est déterminée par l'offre et non par la demande. Ils supposent ainsi que tous les pays sont au plein-emploi grâce à la flexibilité des salaires. Cependant, certains supposent que les salaires réels sont rigides, l'emploi est alors déterminé par la demande de travail des entreprises (qui embauchent tant que la productivité marginale du salarié est supérieure à son salaire).

Les postulats des MEGC découlent le plus souvent de la théorie microéconomique néo-classique ; leur schéma ne correspond guère aux constatations empiriques sur le fonctionnement effectif de l'économie, en particulier le fait qu'il existe du chômage involontaire, que la production dépend de la demande, etc. Aussi, leurs partisans soutiennent que les MEGC représentent un équilibre de long terme vers lequel converge obligatoirement l'économie. La baisse de la consommation, les transferts des plus pauvres vers les plus riches, les baisses de dépenses



publiques sont obligatoirement favorables à long terme puisqu'ils permettent d'augmenter l'épargne, donc l'investissement, puis la production. Les questions de coûts de la convergence sont généralement omises, ainsi que les risques de non-convergence, bien que tous les deux sont empiriquement cruciaux.

Dans la plupart des modèles de commerce international, les entreprises de chaque pays produisent des biens qui sont des substituts imparfaits. Les ménages arbitrent entre les biens selon leurs prix relatifs. Par ailleurs, ils apprécient de pouvoir choisir entre plusieurs variétés de biens. Dans ce cadre, la suppression des barrières douanières (et éventuellement des subventions à l'exportation ou à la production) apparaît toujours favorable. Chaque pays gagne essentiellement à la suppression de ses obstacles à l'importation, qui lui permet d'être plus efficace : la baisse des prix à l'importation permet une baisse des prix des consommations intermédiaires et une baisse des prix à la consommation, donc une baisse des salaires, donc une hausse des exportations et de la production, soit par des effets de compétitivité, soit par des effets de rentabilité (la baisse des salaires relativement au prix de production) et des effets d'augmentation de l'offre de travail (la hausse du salaire par rapport au prix à la consommation). L'effet gains en exportations et en demande intérieure l'emporte sur l'effet hausse des importations. De même, la baisse des subventions à l'exportation permet d'orienter la production de façon plus efficace. Les salariés des secteurs concurrencés par les importations ou moins subventionnés perdent certes leur emploi, mais ils retrouvent un emploi dans le secteur exportateur ou dans les secteurs qui bénéficient de la hausse de la demande intérieure.

Toutefois, l'hypothèse de plein-emploi et d'efficacité de l'économie fait que les gains à la libéralisation sont généralement faibles selon ce type de modélisation puisqu'ils dépendent de différences de productivité sectorielles et que l'économie fonctionnait de façon efficace avant la mesure, mis à part les barrières aux échanges<sup>63</sup>. Les gains bénéficient surtout aux pays importateurs qui suppriment leurs barrières à l'importation et deviennent ainsi plus efficaces et aux pays exportateurs qui suppriment leurs subventions à l'exportation<sup>64</sup>. Ce résultat est paradoxal puisque contraire aux positions effectives des pays lors des négociations commerciales : les pays veulent pouvoir continuer à maintenir des barrières à l'importation et subventionner leurs exportations. En sens inverse, les pays importateurs se plaignent des subventions à l'exportation de leurs fournisseurs (en oubliant que cela leur permet de payer moins cher leurs importations).

Des gains plus forts seraient obtenus si le modèle faisait l'hypothèse d'une situation initiale de fort chômage (mais, dans la logique néo-classique, la baisse du chômage se paierait sans doute de pertes de pouvoir d'achat). Il en irait de même si le modèle intégrait des effets d'économie d'échelle, mais ceci supposerait de sortir du modèle néo-classique : si on fait l'hypothèse qu'une entreprise est d'autant plus efficace que sa production est importante, le commerce international permet des gains de productivité par des effets de spécialisation<sup>65</sup>. En même temps, cette hypothèse implique qu'un pays a intérêt à soutenir ses industries naissantes pour qu'elles atteignent le seuil critique, et même ses industries menacées de sorte qu'elle justifie un certain protectionnisme. Elle mettrait l'accent aussi sur le cercle vicieux de disparition de certains secteurs économiques dans les pays industrialisés.

63 C'est ce que Krugman appelle le « dirty little secret » de la théorie néo-classique du commerce international.

64 voir Daudin Guillaume (2003) : « Tous unis contre le protectionnisme des pays du Nord ? », *Revue de l'OFCE*, No.84 et Ackerman Frank and Kevin P. Gallagher (2008) : "The Shrinking Gains from Global Trade Liberalization in Computable General Equilibrium Models, A Critical Assessment", *International Journal of Political Economy*, 37 (1), Spring.

65 Daudin, Guillaume, *op. cit*



Dans de nombreuses études, l'effet de la libéralisation commerciale est magnifié par deux hypothèses *ad hoc*. L'ouverture de l'économie permettrait une hausse permanente du taux de croissance de la productivité du travail. L'argument est que l'augmentation de la concurrence fait disparaître les entreprises les moins efficaces tandis que l'élargissement des marchés permet aux entreprises les plus productives de prospérer<sup>66</sup>. Cependant, il n'est pas évident que cet effet joue sur le taux de croissance de la productivité (et pas seulement sur son niveau). Il n'est pas certain qu'il joue encore pour les économies matures (et pas seulement durant la phase de décollage des économies émergentes). Par ailleurs, il est douteux que les personnes qui étaient employées dans les secteurs industriels en déshérence retrouvent un emploi plus productif dans un secteur exportateur ; il est plus probable qu'elles resteront au chômage (voir l'exemple des travailleurs de la sidérurgie ou du textile en Europe) ou qu'elles devront se résigner à prendre un emploi de service non-qualifié (vigiles ou femmes de ménage, selon le genre), dont l'offre sera encouragée par des exonérations de cotisations sociales, ce qui induit globalement une baisse de la productivité du travail. Enfin, empiriquement, l'ouverture actuelle des frontières s'accompagne dans la plupart des pays industrialisés (en particulier au Royaume-Uni) d'un net ralentissement des gains de productivité, de sorte que la corrélation postulée n'a peu de fondement empirique.

L'autre hypothèse qui permet de magnifier les effets de long terme est la hausse de l'investissement intérieur induite automatiquement par la hausse de l'épargne permise par la hausse de la production. Cette hausse induit une hausse du ratio capital/emploi, donc une hausse de la productivité du travail, qui permet une hausse de la production. Les MEGC n'envisagent pas que l'ouverture de l'économie permette aux entreprises nationales d'investir à l'étranger, en particulier dans les pays émergents.

Dans la plupart des études réalisées avec des MEGC, la période de transition n'est pas analysée précisément. Pourtant, la libéralisation commerciale suppose des réaménagements dans la structure productive qui ont des coûts, tant en terme de capital (une partie des machines devient obsolète, il faut investir dans de nouveaux secteurs) que de travail (les salariés doivent changer de secteur d'activité). Or ces coûts ne sont généralement pas pris en compte.

Dans les MEGC qui supposent que le plein-emploi est automatiquement réalisé par variation des taux de salaire ou des taux d'intérêt, il ne peut par hypothèse y avoir de hausse de l'emploi global à la suite de l'ouverture commerciale, mais une réallocation entre secteurs, qui est censée augmenter le bien-être des consommateurs. Mais ce type de MEGC ne peut pas, par construction, estimer un impact en terme d'emploi ou de baisse du chômage.

De plus, les MEGC ne comportent pas de modélisation des flux de capitaux, ni du taux de change. C'est d'ailleurs un sujet que les accords commerciaux n'abordent jamais au nom de l'indépendance de la politique monétaire. Or l'évolution du taux de change est cruciale comme en témoigne l'exemple de l'Union économique et monétaire (UEM) européenne, qui a été déséquilibrée par le gain de compétitivité de l'économie allemande permis par la fixité des taux de change nominaux à l'intérieur de la zone euro.

L'ouverture économique et financière apparaît globalement favorable. Certes, il peut y avoir des gagnants et des perdants dans chaque pays, mais les gains des gagnants sont en principe supérieurs aux pertes des perdants, de sorte qu'il est théoriquement possible de compenser les perdants en taxant les gagnants, afin qu'au final tous soient gagnants. Le problème est double. Sauf à imaginer qu'il est possible d'introduire une taxation forfaitaire, la taxation des

<sup>66</sup> voir à ce sujet OCDE (2017) : "How to make trade work for all", *OECD Economic Outlook*, Chapter 2, 2017(1)

gagnants introduit des distorsions spécifiques qui réduisent les gains envisagés. Par ailleurs, rien n'assure que cette compensation sera effectivement réalisée, d'autant que la mondialisation permet aux firmes multinationales et aux plus riches de mettre en concurrence les différents pays et d'échapper à la taxation. Le plus probable est donc que l'ouverture fera des perdants. C'est donc un choix social ouvert que d'accepter ou non le gonflement des inégalités.

Une fois pris en compte l'effet des droits de douanes au sens strict, les modélisateurs évoquent d'autres barrières (les barrières non-tarifaires) aux échanges, barrières qu'ils doivent évaluer de manière plus ou moins arbitraire. Ils le font parfois en comparant les échanges effectifs entre deux pays avec une norme donnée par des modèles de gravitation.

#### Ouverture de l'économie, un exemple simple

Supposons que dans un pays fermé, 100 personnes travaillent, la moitié à produire un produit A, l'autre un produit B. Les deux produits ont le même prix unitaire. L'ouverture de l'économie permet de vendre le produit A au prix de 1,2 et d'acheter le produit B au prix de 0,8.

On peut imaginer que le pays se spécialise dans le produit A. Il peut en produire 100, en consommer 60 ; la vente des 40 autres lui permet d'acheter  $40 \times 1,2 / 0,8 = 60$  unités de biens B. L'ouverture lui permet d'augmenter sa production de 20%.

Mais que se passe-t-il si les travailleurs du secteur B sont incapables de se reconvertir ? Ceux du secteur A peuvent consommer 30 unités de produit A et 30 du produit B ; l'ouverture est avantageuse pour eux. Par contre, ceux du secteur B ne peuvent plus consommer que 20 du produit B et 20 du produit A. L'ouverture des frontières a bénéficié aux salariés du secteur A et a nui à ceux du secteur B. La situation est encore pire si le salaire réel est rigide à 1 puisque les salariés du secteur B se retrouvent au chômage.

La compensation impose de taxer les salariés du secteur A au profit de ceux du secteur B. Elle doit se faire de façon à ce que les salariés du secteur B restent en emploi (donc par des baisses de cotisations sociales employeurs plutôt que par des prestations chômage). Le gain à l'ouverture disparaît alors.

Dans un certain nombre de cas, la relative faiblesse des échanges peut résulter d'habitudes ou de normes économiques et sociales différentes (en matière de normes sanitaires ou alimentaires par exemple, mais aussi en matière bancaire). Les barrières peuvent avoir des justifications en elles-mêmes que les MEGC ne prennent pas en compte (par exemple, en matière culturelle mais aussi en matière de protection du consommateur). Ainsi, l'affaiblissement de la rigueur des normes technologiques ou sanitaires peut se traduire par des catastrophes écologiques ou sanitaires dont la probabilité n'est pas prise en compte par la modélisation en question. Quel aurait été le gain pour la France de s'ouvrir aux banques américaines pour importer le modèle des *subprimes* ? Quelle est la perte à refuser le trading à haute fréquence ?

Finalement, tout dépend de la possibilité de transférer les capacités productives d'un secteur à un autre<sup>67</sup> (voir encadré). Si elle est forte, l'ouverture est profitable ; si elle est faible, les perdants doivent accepter du chômage ou des baisses de pouvoir d'achat.

Dans la réalité, l'ouverture des frontières se traduit par une hausse du chômage des actifs des secteurs concurrencés, actifs qui ne réussissent pas à se reconvertir dans la mesure où leurs compétences

deviennent obsolètes. Les salariés non qualifiés des pays riches, concurrencés par ceux des pays émergents, voient leurs possibilités d'emploi s'amenuiser, ce qui les obligent à accepter des salaires plus bas ou des conditions de travail dégradées. La compensation existe certes (réduction des cotisations employeurs, prime d'activité en France), mais elle reste partielle et n'empêche pas le gonflement des inégalités de revenus et de statut. L'ouverture des frontières incite les Etats et les entreprises à rechercher la croissance par des gains de compétitivité, au détriment de la demande intérieure, ce qui est un jeu à somme négative à l'échelle européenne

67 Mathieu Catherine et Henri Sterdyniak (1994) : "L'émergence de l'Asie en développement menace-t-il l'emploi en France ?", *Revue de l'OFCE*, No.48, janvier.

ou mondiale. Elle permet aux plus riches et aux grandes entreprises d'échapper à l'impôt par l'optimisation fiscale, ce qui réduit la capacité des Etats à pratiquer la redistribution de revenus qui serait nécessaire pour compenser la tendance induite à la croissance des inégalités. Certes la Commission Européenne<sup>68</sup> et l'OCDE<sup>69</sup> ont pris, tardivement, conscience des problèmes posés par la libéralisation du commerce, mais les remèdes proposés (essentiellement mieux former les salariés licenciés, les aider à retrouver un emploi) ne sont pas à la hauteur.

De même, dans les modèles d'inspiration néo-classique, la libéralisation financière apparaît toujours favorable puisque les investisseurs financiers, en particulier ceux des pays riches, peuvent investir dans les pays où la rentabilité est la plus forte et peuvent réduire leurs risques par la diversification des portefeuilles, en investissant dans des pays dont les performances économiques ne sont pas corrélées. De façon générale, investir dans des pays autres que le sien permet de réduire l'impact de la conjoncture de son pays sur sa richesse et serait donc, selon les libéraux, un facteur de réduction de l'ampleur des cycles.

En réalité, la diversification des portefeuilles amène les investisseurs financiers à s'engager dans des pays qu'ils connaissent mal (comme l'ont montré les investissements des banques européennes aux Etats-Unis avant la crise des *subprimes* ou les placements en Islande). Les investissements financiers à la recherche de rendements élevés sont volatiles, partent comme ils arrivent, et déséquilibrent les pays bénéficiaires. Ils ne remplacent pas l'épargne nationale pour financer les investissements productifs. La globalisation financière affaiblit la capacité des gouvernements à réguler les marchés financiers.

La globalisation financière se traduit par une hausse des rendements exigés par les marchés, qui nuit à l'investissement productif ; les rendements élevés sont souvent obtenus par des bulles boursières qui finissent par éclater. Globalement, elle contribue au déséquilibre mondial entre l'épargne et l'investissement, qui oblige les pays développés à maintenir des déficits publics importants et des taux d'intérêt très faibles. Ces conséquences ne sont pas prises en compte dans les MEGC qui supposent implicitement que la propriété du capital est uniformément répartie chez tous les habitants des pays riches de sorte que les gains obtenus par la hausse de la rentabilité du capital profitent à tous, qui ne font pas la distinction entre rentabilité physique et rentabilité financière.

## 2. Le CETA vu par les MEGC

La Commission a demandé deux études pour évaluer l'impact économique du CETA. La *Joint Study*<sup>70</sup>, commandée par le Canada et la Commission Européenne, analyse l'impact de l'élimination des droits douaniers et des fortes baisses des barrières non-tarifaires. Elle fait l'hypothèse que la suppression des barrières non-tarifaires permettrait une baisse de 2% en moyenne des coûts de production des produits exportés. Elle suppose aussi une forte hausse des échanges de services, en s'inspirant de l'effet que l'Union économique et monétaire aurait eu sur les échanges de services intra-UE. Ainsi, la réduction des coûts des services échangés est supposée aller de 6% à 10% selon le secteur. Surtout, elle fait l'hypothèse que l'épargne supplémentaire induite par la hausse du PIB est entièrement investie, ce qui permet une hausse de la production et engendre un cercle vertueux qui multiplie par 4 pour l'UE les effets favorables

68 European Commission (2015) : *Trade for all*.

69 OCDE (2017) : "How to make trade work for all", *OECD Economic Outlook*, Chapter 2, 2017(1).

70 European Commission and Government of Canada (2008) : "Assessing the costs and benefits of a closer EU-Canada economic Partnership", *Joint Study*.

du CETA dans la simulation dite dynamique par rapport à la simulation statique. Cependant, la simulation dite dynamique ne l'est guère dans la mesure où elle ne décrit pas la trajectoire d'ajustement du court au long terme et n'évalue pas les coûts d'ajustement<sup>71</sup>.

Selon la *Joint Study* (2008), au bout de 7 ans, le gain statique serait de 2,5 milliards d'euros pour l'UE et 4,1 milliards pour le Canada ; le gain dynamique de 10,5 milliards pour l'UE (0,08% du PIB) et 8,4 milliards pour le Canada (0,77 % du PIB). Soit un gain de 20 euros par européen et de 235 euros par canadien. Les gains proviendraient pour moitié de la libéralisation des échanges de services ; pour moitié des échanges de biens.

Les exportations du Canada vers l'UE augmenteraient de 20,6% tandis que celles de l'UE vers le Canada augmenteraient de 24,2%. Ainsi, le déficit du Canada vis-à-vis de l'UE augmenterait de 8,5 milliards d'Euros. Le financement de ce déficit n'est pas étudié.

La méthode utilisée fait l'hypothèse que les deux zones sont au plein emploi avant et après le CETA, alors qu'en 2016, le taux de chômage est de 7% au Canada contre 10% dans l'UE. Il est donc trompeur de prétendre, comme le fait le gouvernement canadien que le CETA augmenterait l'emploi de 0,8%.

En 2011, la Commission a commandé un rapport pour évaluer les effets économiques, sociaux et environnementaux du CETA<sup>72</sup>. Ce rapport se limite aux gains statiques de l'accord de sorte que les impacts sont plus faibles que dans le rapport de 2008. Même dans le scénario de plus forte libéralisation, le gain en terme de PIB est de 0,03% pour l'UE, de 0,36% pour le Canada, soit des chiffres très faibles. Dans cette étude, l'UE comme le Canada bénéficieraient d'une légère amélioration de leur solde extérieur (200 millions de dollars pour l'UE ; 400 pour le Canada). Les résultats dépendent beaucoup des conséquences sectorielles de l'accord. En particulier, le Canada devrait renoncer à l'usage d'hormones pour pouvoir exporter de la viande de bœuf, de bison et de porc. Les produits canadiens à fort contenu d'importation américaine ne devraient pas bénéficier de l'accord. Le développement des échanges de services pourrait se faire par la création de filiales locales plutôt que par des importations, etc. Les risques de l'accord en terme de croissance des inégalités de revenu, de dégâts écologiques, de dégradation des conditions de travail, de perte du contrôle démocratique des pays, de perte de la spécificité culturelle sont évoqués, mais le rapport compte sur la "force des institutions" au Canada et dans l'UE pour les limiter. Ils ne sont pas pris en compte dans la modélisation.

	Canada	UE
Joint Study (2008)	+0,77	+0,08
SIA (2011)	+0,36	+0,03
Reza et al. (2016)	+0,06	+0,02
Kohler et Storm (2016)	-0,12	-0,06

Tableau. Impact du CETA à long terme en pourcentage du PIB

71 La simulation statique est censée mesurer les gains immédiats d'efficacité permis par la suppression des obstacles aux échanges et donc la réorganisation de la production ; la simulation dynamique y ajoute des gains induits progressivement d'une part par l'augmentation de l'épargne et donc de l'investissement et d'autre part par la hausse de la croissance de la productivité du travail du fait de la pression concurrentielle.

72 European Commission (2011) : *Trade sustainability Impact Assessment (SIA) on the CETA*.

### 3. Des méthodes alternatives d'évaluation de l'impact macro-économique du CETA

L'étude de l'OFSE<sup>73</sup> repose sur un modèle qui incorpore à la fois une description du commerce international et un fonctionnement keynésien des économies nationales, où la production est déterminée par la demande et où le plein-emploi n'est pas postulé. L'impact du CETA est alors positif, mais extrêmement faible : +0,06% du PIB pour le Canada, +0,03% pour l'UE. Les salaires réels des non-qualifiés baissent légèrement tandis que ceux des travailleurs qualifiés augmentent légèrement. Là aussi, le déficit bilatéral du Canada tend à augmenter.

L'étude de Kohler et Storm<sup>74</sup> utilise le Global Policy Model (GPM) des Nations Unies. Elle décrit des économies à prix et salaires rigides, donc avec du chômage involontaire et une production déterminée par la demande. Une baisse sectorielle de la demande entraîne donc une chute de la production, qui se répercute sur les autres secteurs économiques ; la baisse de l'emploi induit une baisse des salaires qui peut renforcer la dépression. Dans ce type de modèle, la mondialisation est néfaste si elle augmente le taux de profit réclamé par les firmes (ce qui induit une baisse des salaires réels) et les incite soit à investir dans les pays émergents, soit à préférer des placements financiers.

L'étude reprend les résultats de la *Joint Study* quant à l'impact du CETA sur le commerce international. Par contre, elle ajoute deux effets spécifiques : la mondialisation augmenterait la part des profits et obligerait les Etats à réduire les impôts sur les grandes entreprises, donc les dépenses publiques. Aussi, l'effet du CETA devient légèrement négatif pour le Canada (-0,12% pour le PIB et 23 000 emplois en moins) comme pour l'UE (-0,06% de PIB et 204 000 emplois en moins). La part des revenus du capital dans le PIB augmente (+0,66 point pour l'UE), mais la baisse de l'activité entraîne une stagnation de l'investissement.

### Conclusion partie 3

La mondialisation commerciale présente selon les MEGC d'inspiration néo-classique des avantages en terme d'efficacité productive du fait de la baisse des barrières douanières et des barrières non-tarifaires. Toutefois, ces effets sont très faibles du fait de l'hypothèse théorique sous-jacente de plein-emploi. Les auteurs des études sont donc obligés d'inventer des effets supplémentaires (hausse de la productivité due à l'intensification de la concurrence ou hausse de l'investissement). Par ailleurs, ils ne tiennent pas compte de l'utilité sociale ou écologique des barrières non-tarifaires, ni des coûts d'ajustement et font l'hypothèse d'une reconversion possible et rapide des facteurs de production d'un secteur à un autre. Une étude sérieuse devrait prendre en compte les effets empiriquement constatés de la mondialisation : la hausse de la part des profits (grâce à la mise en concurrence des salariés), la dégradation de la situation de certaines catégories de travailleurs, la perte du contrôle démocratique de la société sur les choix économiques, les possibilités d'optimisation fiscale et l'instabilité financière. Ceux-ci ne sont pas des points de détails que la modélisation a le droit de négliger.

<sup>73</sup> Raza Werner, Bernhard Trösterand Rudi Von Armin (2016) : *Assess\_Ceta, Assessing the claimed benefits of the EU-Canada Trade Agreement*, OFSE, August.

<sup>74</sup> Kohler Pierre and Servaas Storm (2016): "CETA Without Blinders : How Cutting 'Trade Costs and More' Will Cause Unemployment, Inequality and Welfare Losses", *GDAE Working Paper*, No.16-03, September.

# Conclusion

Comme cela a été démontré tout au long de ce rapport, le CETA comporte des risques indéniables, notamment en matière de protection de la santé des consommateurs, de lutte contre les dérèglements climatiques, d'impacts sur la stabilité des modèles agricoles. De plus, il fait peser une menace certaine sur l'accès à l'emploi et la régulation des activités des multinationales.

Loin d'être éventuellement gérables par une annexe ou déclaration adjointe au CETA, ces risques proviennent de la nature même de l'accord. Les négociateurs du commerce européens et canadiens ont voulu augmenter les échanges en alignant les normes entre les deux marchés vers le bas (coopération réglementaire) et en s'assurant que ces normes ne puissent être revues à la hausse (règlement des différends Investisseur -Etat). C'est oublier que si les marchés fonctionnent différemment de part et d'autre de l'Atlantique, c'est parce que les citoyens européens, et leur représentants élus, ont pris des décisions démocratiques différentes.

**Il est donc nécessaire de s'opposer à la ratification du CETA par la France. Les organisations associatives, environnementales, syndicales et politiques demandent solennellement la suspension de l'application provisoire du CETA et une réelle consultation des citoyens, à travers un référendum, sur le sujet.**

De plus, le CETA ouvrirait la porte à une longue liste de futurs accords de libre-échange négociés selon le même modèle (avec le Japon, le Vietnam, Singapour, le Mexique, etc.). Il est aujourd'hui essentiel de rouvrir la question centrale du contenu de la politique commerciale de l'Union européenne. Cette dernière ne peut plus être conduite de façon unilatérale par la seule Commission européenne, faisant fi des considérations sociales, sanitaires et environnementales les plus fondamentales. La politique commerciale de l'UE devrait à minima être subordonnée au respect des engagements pris en matière de respect des droits humains, de lutte contre les changements climatiques et de souveraineté démocratique.

Le CETA reflète une tendance mondiale d'octroi de droits aux multinationales, sans obligations de leur part. Face à cela, la société civile demande un traité international contraignant visant à assurer la protection des droits humains contre les activités des multinationales. Aujourd'hui, la mobilisation pour l'adoption d'un tel traité contraignant dans le cadre des Nations unies est plus que jamais nécessaire.



### **Aitec**

Créée par des urbanistes, économistes, cadres d'entreprises, juristes..., l'Aitec est une association de solidarité internationale engagée pour la justice économique, sociale et écologique. A travers la recherche, le plaidoyer et l'appui aux campagnes et aux mobilisations des mouvements sociaux et citoyens, l'Aitec participe à la construction d'une expertise ancrée dans la résistance et l'action critique. Elle s'efforce aussi de proposer des perspectives et des politiques alternatives.

[aitec.reseau-ipam.org](http://aitec.reseau-ipam.org)

### **Attac France**

Fondée en 1998, Attac (Association pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne) est une association qui milite pour la justice sociale et environnementale, et conteste radicalement le pouvoir pris par la finance sur les peuples et la nature. Mouvement d'éducation populaire, Attac produit des analyses et mène des actions pour favoriser le développement d'alternatives et pour mettre sous contrôle citoyen les banques et multinationales prédatrices.

[www.france.attac.org](http://www.france.attac.org)

### **Corporate Europe Observatory**

Corporate Europe Observatory (ou CEO, Observatoire européen des lobbies) est un groupe de chercheurs militants qui a pour but de mettre en évidence et de contrer l'accès privilégié et l'influence dont jouissent les grandes entreprises et leurs lobbies dans l'élaboration des politiques européennes. Le CEO travaille en étroite collaboration avec des organisations qui défendent l'intérêt général et des mouvements sociaux, en Europe et au-delà, afin de construire une alternative à la domination et au pouvoir des grandes entreprises.

[www.corporateeurope.org](http://www.corporateeurope.org)

### **Foodwatch**

foodwatch France, association indépendante, a pour vocation de défendre les droits des citoyens à plus de transparence dans le secteur alimentaire et à l'accès à une alimentation saine. A travers ses actions de lanceur d'alerte et de mobilisation, foodwatch milite pour que les pratiques des entreprises de l'agroalimentaire changent et que les autorités publiques fassent véritablement respecter ces droits. foodwatch est présente à Paris, Berlin et Amsterdam.

[www.foodwatch.fr](http://www.foodwatch.fr)

### **Les Amis de la Terre**

Créée en 1970, la fédération des Amis de la Terre a participé à la fondation du mouvement écologiste français et à la formation du premier réseau écologiste mondial Friends of the Earth International, présent dans 77 pays et réunissant 2 millions de membres sur les cinq continents. Les Amis de la Terre militent pour une transition vers des sociétés soutenables au Nord comme au Sud. Engagés en faveur de la justice sociale et environnementale, nous nous mobilisons et promouvons la participation des citoyens aux prises de décisions publiques et menons des actions sur le terrain, aux niveaux local, national et international.

[www.amisdelaterre.org](http://www.amisdelaterre.org)

### **Les Economistes atterrés**

Association d'économistes et de citoyens, Les Economistes atterrés se donnent pour but d'impulser la réflexion collective et l'expression publique des économistes qui refusent la domination de l'orthodoxie néo-libérale. Ils interviennent dans le débat public pour proposer des alternatives aux politiques d'austérité budgétaire et salariale et de réformes libérales, alternatives basées sur la transition écologique et sociale.

[www.atterres.org](http://www.atterres.org)

### **Collectif Stop TAFTA/CETA**

Le Collectif Stop TAFTA/CETA s'est créé en 2014 autour du rejet du projet d'accord de libre-échange entre l'UE et les Etats-Unis (TAFTA). Composé de plus de 80 organisations associatives, citoyennes, syndicales et politiques, le collectif contribue à informer et mobiliser sur les projets d'accords de libre-échange transatlantiques. Il est désormais engagé dans la lutte contre la mise en oeuvre du CETA (accord de libre-échange entre l'UE et le Canada) et s'appuie sur la mobilisation de plus d'une centaine de collectifs locaux et près d'un millier de collectivités "hors TAFTA/CETA" en France.

[www.collectifstopptafta.org](http://www.collectifstopptafta.org)

