

Alberto Alemanno

Comprendre les enjeux de l'Accord transatlantique

Les négociations autour du traité de partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement suscitent des débats stériles et largement mal informés, qui passent à côté des vrais enjeux.

Les négociations autour d'un partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement (TTIP, ou TAFTA) rencontrent davantage d'obstacles que pour la conclusion d'un accord commercial habituel. Étant donné son ambition, sa nouveauté et son potentiel de redéfinition de la gouvernance économique mondiale future, ce constat n'est pas surprenant. Pourtant, une meilleure compréhension de ce qui est vraiment en jeu dans le TTIP pourrait faire que les négociations et le débat public qui les accompagne soient mieux éclairés et moins polarisés. Malheureusement, les médias et les organisations de la société civile passent à côté de l'essentiel, et c'est grave parce que c'est une faillite de leur mission d'intérêt général et public.

Ceux-ci contribuent au contraire, et plutôt imprudemment, à mal informer et à amplifier les craintes, en mettant l'accent sur certains aspects particuliers tels que le caractère peu transparent des négociations ou l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États, qui paradoxalement pourraient ne pas être les points les plus problématiques de l'accord, surtout une fois que l'accord aura été ratifié. Pour démystifier certaines idées fausses et tenter de recentrer le débat, il est nécessaire de rappeler quelques éléments de base.

Nouvelle étape de la libéralisation des échanges

Tout d'abord, l'idée du TTIP n'a pas été subitement sortie du chapeau des négoc-

Le sort du TTIP se jouera donc moins sur des questions de transparence des négociations que sur la capacité de l'accord à assurer la participation du Parlement et de la société civile [...]

ciateurs internationaux. Au cours des dernières décennies, les gouvernements de la planète – y compris l'UE et les États-Unis – ont activement coopéré pour coordonner leurs politiques internes, à travers toute une palette d'initiatives aux niveaux multilatéral, régional et bilatéral. Ces efforts ont été soutenus par les promoteurs de la libéralisation du commerce mondial, qui considèrent l'action réglementaire nationale comme un frein aux échanges internationaux. Compte tenu de la situation géopolitique en rapide évolution et de l'incapacité actuelle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des autres cadres de coopération commerciales à lutter efficacement contre les barrières non-tarifaires, l'UE et les États-Unis se sont dits prêts à aller au-delà de l'élabora-

tion des traités internationaux traditionnels et à explorer de nouvelles voies de coopération réglementaire internationale. Ces nouvelles voies visent à éliminer les obstacles découlant des divergences réglementaires lorsque les niveaux de protection assurés par les deux côtés de l'Atlantique sont équivalents. D'où l'idée du TTIP.

De l'élimination des obstacles tarifaires à la convergence réglementaire

En deuxième lieu, l'accord transatlantique devrait donner naissance à bien plus qu'une simple zone de libre-échange transatlantique : outre l'engagement d'éliminer les droits de douane, il permettrait d'inscrire pour la première fois dans un accord commercial l'application de bonnes pratiques dans l'élaboration de la réglementation (par exemple, des obligations relatives à la consultation du public, la transparence et les études d'impact), sans toutefois modifier sensiblement la manière dont chaque partenaire élabore ses lois et règlements. Par conséquent, le

Alberto Alemanno, titulaire de la Chaire Jean Monnet d'HEC Paris, fondateur de elabEurope et auteur d'un rapport pour le compte du Parlement européen intitulé « L'accord de partenariat transatlantique et sa dimension parlementaire ».

TTIP peut être considéré comme un mécanisme permanent permettant aux organismes de réglementation respectifs non pas d'harmoniser leurs règles, mais de déterminer si ces règles, essayant de résoudre les mêmes problèmes, peuvent se révéler compatibles.

Un « accord vivant »

En outre, le TTIP pourrait être un « accord vivant », c'est-à-dire un accord dont certaines clauses seraient en permanence mises à jour sans avoir besoin de réouvrir les négociations. Ainsi, si des domaines de convergences possibles venaient à être identifiés (comme les autorisations de commercialisation de produits pharmaceutiques ou les normes techniques pour les phares de voiture par exemple), les points de rapprochement trouvés – que ce soit en termes de reconnaissance mutuelle des produits, d'équivalence des autorisations ou de meilleures pratiques – auraient alors force obligatoire. Et c'est une force !

Mais c'est ici que l'attention de l'opinion publique devrait en fait se porter. En effet, bien que le TTIP ne soit pas censé modifier le cadre juridique en vigueur, son mécanisme de coopération visant à déterminer l'équivalence de deux ensembles distincts de normes pourraient inciter les régulateurs à revenir sur des décisions précédentes de politique interne et à s'éloigner progressivement de la réglementation existante. En d'autres termes, même si

un point d'accord trouvé entre régulateurs (qu'il concerne l'équivalence ou la reconnaissance mutuelle) ne modifiera pas formellement les exigences réglementaires nationales vis-à-vis de produits ou de services locaux, cet accord impliquera un changement dans le cadre réglementaire préexistant vis-à-vis des produits ou services importés.

Cela peut entraîner des interrogations de fond relatives au fait des responsables politiques de pouvoir rendre des comptes. Ceci dans la mesure où la mise en œuvre du TTIP pourrait conduire à l'adoption de cadres réglementaires qui pourraient paraître s'éloigner progressivement des choix politiques précédemment adoptés, et donc des préférences collectives des administrés.

Ainsi, si un accord devait être trouvé visant à assurer l'équivalence des standards de sécurité dans le secteur automobile, une voiture américaine se trouvera à circuler librement sur le marché européen même s'elle ne sera pas compatible avec la réglementation européenne. S'il est vrai qu'aucun citoyen européen en visite aux États-Unis refuserait de voyager sur une voiture américaine – même si celle-ci est conforme à un standard de sécurité différent que celui applicable à la même voiture en Europe, la mise sur notre marché des voitures américaines en dérogation au standard européen est susceptible de soulever quelques soucis.

Supervision parlementaire et citoyenne

Dans ce nouveau contexte, il est essentiel de prévoir une forme de supervision du public et des parlementaires sur le fonctionnement du TTIP, afin de pouvoir relever de manière satisfaisante les défis en termes de légitimité soulevés par son fonctionnement. Alors qu'il semblerait justifié d'accorder un rôle dans ce schéma au Parlement européen et au Congrès des États-Unis, il n'est pas sûr que les négociations en cours envisagent actuellement un mécanisme exigeant leur participation. De plus la façon dont cela s'accorderait avec la coopération parlementaire transatlantique existante demeure floue.

Quoiqu'en disent actuellement la communication institutionnelle, les journalistes et les responsables politiques, le sort du TTIP se jouera donc moins sur des questions de transparence des négociations, sur des craintes « d'harmonisation par le bas » ou de qui 'bouffera' qui, que sur la capacité de l'accord à assurer la participation du Parlement et de la société civile, dans le but de garantir, une fois en place, sa légitimité et la possibilité de demander des comptes. C'est donc sur ce point que nous devrions tous mettre l'accent, lorsque nous débattons du projet de partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement. ♦

Le parlement européen / CC-by-sa 3.0

