

# L'Europe saisie d'une boulimie libre-échangiste

MONDIALISATION En avant toute, pour occuper le terrain déserté par Donald Trump au

- Multiplier les négociations ou avancer à pas comptés ?
- La discussion reprend ce vendredi, en filigrane d'une réunion des ministres européens en charge du Commerce.

**L**e coup est parti de son propre camp. Dans les rangs français du Parti populaire européen (PPE, centre droit), la formation politique du président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, la critique a fusé. En vrac : la Commission européenne « *foncée tête baissée* ». « *Il y en a marre de ne penser qu'en matière de pourcentage, de chiffres* ». « *La Commission européenne a perdu tout sens des réalités* ».

La raison de ces saillies émises par des eurodéputés de la plus puissante formation politique au Parlement européen ? La Commission, qui négocie les accords commerciaux de l'Union européenne au nom des 28 Etats membres, venait d'approcher les capitales en vue de proposer aux pays sud-américains du Mercosur un accès privilégié à nos marchés pour des dizaines de milliers de tonnes de viande bovine latino-fraîche et congelée.

La Commission perd la boule !, tanche-t-on au PPE, où l'on met ce coup de folie sur le compte de l'« *obsession* » à « *sécuriser un accord avec le Mercosur. De telles annonces sont une faute car la Commission oublie bien vite que le risque europhobe et populiste était à nos portes il y a peu. Il n'a pas disparu* ». Or les agriculteurs ont besoin d'une « *Europe qui les*

*protège plutôt qu'une Europe qui les vend aux plus offrants* », souligne le parti, qui rappelle le mantra des présidents Macron et... Juncker.

La polémique n'est pas neuve : la libéralisation des échanges agricoles est depuis toujours « le » sujet ultra-sensible du rouleau-compresseur de la globalisation, certainement depuis la naissance de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il y a près d'un quart de siècle.

Mais la controverse intra-PPE sur ce dossier spécifique reflète un débat plus large, qui anime les dirigeants européens – et toutes les « *parties prenantes* » qui s'activent sur ce front, des politiques au monde des affaires en passant par les syndicats ou les associations vigilantes sur la question. En avant toute ? Ou faut-il au contraire relancer la machine avec prudence, alors que la mégafroide anti-TTIP avec les Etats-Unis et le fiasco du Ceta avec le Canada évité de justesse avaient plongé dans le coma la politique commerciale de l'UE, l'un des principaux jobs de la Commission ?

Le président de la Commission européenne a clairement choisi le premier scénario. Jean-Claude Juncker a mis la pression, le 13 septembre, dans son discours annuel sur l'état de l'Union. Priorité n°1 pour l'année à venir : « *Je voudrais que nous renforçons encore notre programme commercial* », avait dit Jean-Claude Juncker. Non seulement parce que « *chaque milliard d'exportations en plus représente 14.000 em-*

*ploi supplémentaires en Europe* », mais aussi parce que, « *depuis l'an dernier, j'observe que nos partenaires du monde entier se pressent à notre porte pour conclure des accords commerciaux avec nous* ».

Et Juncker de proposer d'ouvrir des négociations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, deux pays exportateurs agricoles orphelins de l'Accord de partenariat transpacifique (TPP), vaste accord de libre-échange conclu par les Etats-Unis de Barack Obama avec onze pays de la région, mais dénoncé par Donald Trump trois jours après son arrivée au pouvoir. Juncker a encore dit son souhait de voir ces deals entrer en vigueur d'ici la fin du mandat de sa Commission, en 2019, mais aussi ceux actuellement négociés avec le Japon, le Mercosur et le Mexique, qu'il faudrait boucler d'ici la fin de l'année.

## Emmanuel Macron a tiré sur le frein

Face à ce coup d'accélérateur, Emmanuel Macron n'a pas tardé à mettre le frein. En campagne, l'ex-ministre de l'Economie français devenu président de la République, avait déjà secoué le cocotier sur le front des accords de libre-échange conclus par l'UE. Il proposait par exemple que ceux-ci comportent un « *volet de coopération fiscale* » et des « *clauses sociales et environnementales contraignantes* ».

Le président français avait laissé passer le sommet européen de

juin, qui avait exigé que « *des progrès soient réalisés dans toutes les négociations menées actuellement, y compris avec le Mexique, le Mercosur et la région Asie-Pacifique* ». Macron est par contre monté au créneau lors du dernier Conseil européen, les 19 et 20 octobre.

Le président français voulait « *une discussion politique sur la question du commerce* », selon l'Elysée. « *Ce que dit Macron, c'est qu'au lieu d'assembler ce puzzle pièce après pièce, ayons une vision d'ensemble. Il faut "se poser". Avoir une*

*discussion de fond. Sur le social, l'environnement, le fiscal, le respect des règles. Pour être certains qu'on ait un équilibre entre ouverture et protection, ouverture et réciprocité* ».

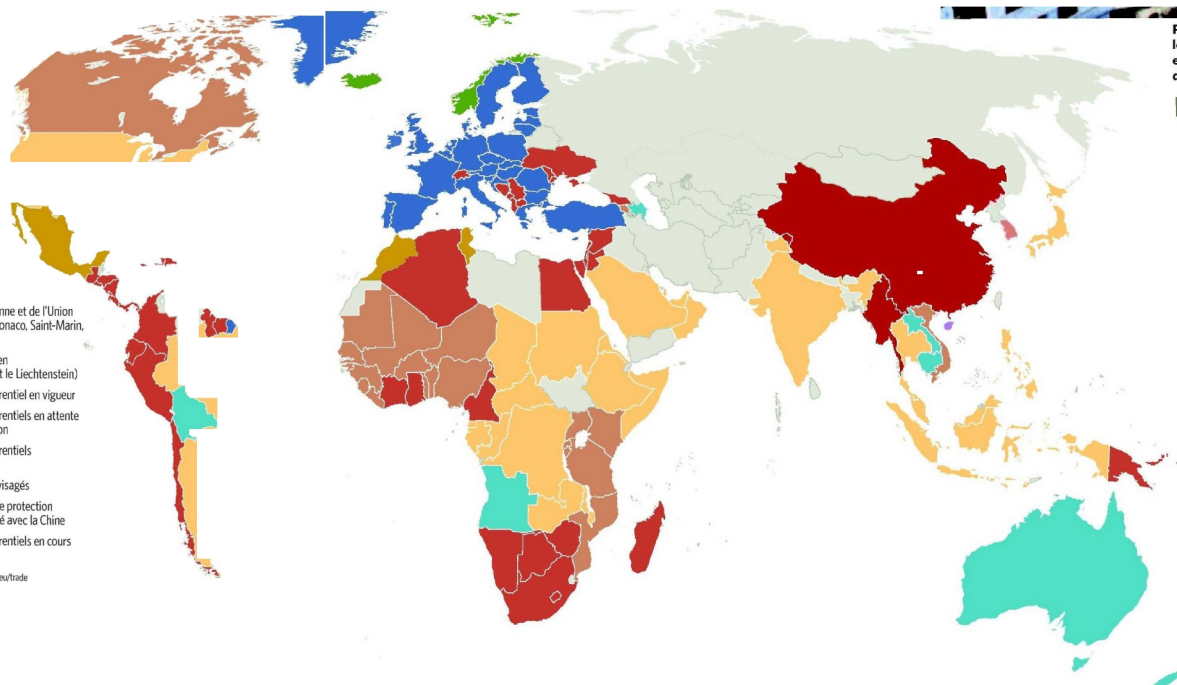
La discussion de fond s'était résumée à une « *brève discussion, tardive* », selon un diplomate européen proche du tour de table. « *Pas de blocage, mais pas de précipitation* », dira Macron. Mais en clôture du sommet (aux conclusions muettes sur le sujet), Juncker tapera sur le clou : « *Avant la fin de l'année, il faut finir la négociation avec le Mercosur. Ce sera l'accord commercial le plus important, en volume : 8 fois plus important que le Ceta et 4 fois plus que le Japon !* ».

Le rythme de négociation et l'ouverture des deux nouveaux « *fronts* », avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, soulèvent « *nombre de questions politiques* », reconnaît une source européenne, côté Conseil. Sur le

### Les accords commerciaux de l'UE

- Les pays de l'Union européenne et de l'Union douanière (avec Andorre, Monaco, Saint-Marin, Turquie)
- Espace économique européen (avec la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein)
- Accords commerciaux préférentiel en vigueur
- Accords commerciaux préférentiels en attente de signature ou de ratification
- Accords commerciaux préférentiels en cours de négociation
- Accord de libre-échange envisagés
- Accord de libéralisation et de protection des investissements négocié avec la Chine
- Accords commerciaux préférentiels en cours de modernisation

LE 5018 - 10.11.17 - Source : ec.europa.eu/trade



## controverse Le rôle des Parlements ne sera pas tranché cette année

La « saga du Ceta », à l'autome dernier, trois millions de signatures récoltées au bas d'une pétition réclamant l'arrêt des négociations avec le Canada et les États-Unis (le TTIP) : la politique commerciale européenne a été passablement ébranlée. Un an plus tard, la « machine » est sérieusement relancée : les négociateurs font le forcing pour achever, d'ici la fin décembre, les négociations relancées avec vigueur pour « moderniser » un vieil accord (de 1997) avec le Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay). L'accord de

libre-échange avec le Japon, qui a fait l'objet d'un accord de principe cet été, pourrait également être bouclé d'ici au Réveillon, espèrent les plus optimistes.

Les ministres européens en charge du commerce international se retrouvent ce vendredi à Bruxelles pour jauger la maturité des dossiers – sans le Belge Didier Reynders, pour cause de voyage royal en Inde. D'épineuses questions restent à régler... d'urgence, si l'on suit le calendrier recommandé par Juncker.

Par contre, l'ouverture des négociations plaidée par Juncker avec l'Australie et la Nouvelle-Zé-

lande ne figure pas à l'agenda des ministres. Le dossier n'est pas mûr, explique un haut responsable de l'UE : « On vient à peine de commencer les discussions techniques, début octobre, en vue de rédiger un projet de mandat de négociation. Les textes ne sont pas encore disponibles pour être soumis aux ministres... ».

### C'est la fronde des francophones de Belgique qui avait paralysé la conclusion du Ceta

Même chose pour le chantier, capital pour l'avenir, de la « nou-

velle architecture » des accords commerciaux. En mai, la Cour de Justice de l'UE a confirmé que la politique commerciale ressort de la compétence exclusive de l'UE – à deux exceptions près, intégrées

dans les derniers accords commerciaux : la protection des investissements étrangers et les investissements dans des entreprises étrangères. Ces deux domaines sont des compétences partagées avec les États. Conséquence de ce partage : près d'une quarantaine de Parlements nationaux et subnationaux doivent ratifier les accords, et préalablement donner leur feu vert à la si-

gnature par les ministres. C'est la fronde des francophones de Belgique qui avait paralysé la conclusion du Ceta, sauvé de justesse, entré en vigueur provisoirement le 21 septembre, ébranlant entre-temps la « *crédibilité* » européenne, dit-on de source officielle. Faut-il contourner cet obstacle ? Comment ?

La question a été abordée lors d'un lunch informel des ministres, le 13 octobre. Sans conclusion. « *En trois semaines, les choses n'ont pas assez bougé*

*pour reprendre une discussion substantielle au niveau ministériel* », reprend la source à l'UE. Le débat reprendra « *au niveau technique* » le 24 novembre. « *Il y a un consensus large au Conseil des ministres pour dire qu'on a besoin d'une approche pragmatique*, dit-on du côté de la présidence des travaux ministériels, assurée par l'Estonie jusqu'à la fin de l'année. *Personne ne veut une répétition du processus que l'on a eu avec le Ceta, mais il reste des questions en suspens, comme*

*l'implication des Parlements nationaux ou que faire de la protection des investissements* ».

L'idée de la Commission, pour les projets avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, c'est de « *sauvonniser* » les accords, expurger ceux-ci des dispositions nécessitant ratifications parlementaires nationales. Mais l'idée ne fait pas l'unanimité. La présidence estonienne estime que le débat ne sera pas tranché cette année. La France et d'autres Etats membres veulent d'abord régler cette ques-

tion de fond avant de se lancer dans de nouvelles négociations. ■

**PHILIPPE REGNIER**

## risque de rallumer la fronde des résistants à cette globalisation à tout berzingue ?

Mercosur, « *huit Etats membres sont pressés et douze sont prudents* », calcule une source diplomatique.

Vitesse et quantité ne sont pas les seules questions : faut-il revoir les contours des accords pour échapper à la longue – et hasardeuse – procédure de ratification par les Parlements nationaux et... régionaux ? Les plus pressés gardent en sinistre mémoire la saga du Ceta, animée par « *la petite Wallonie* »... « *Macron veut absolument que l'Assemblée nationale ait son mot à dire. D'accord, mais pas de là à l'imposer à tous !* », juge un diplomate d'un autre Etat membre.

La France n'abandonne toutefois pas le combat. Une semaine après le sommet, le 25 octobre, le gouvernement français présentait un « *plan d'action* » pour la mise en œuvre du Ceta. Ce plan est destiné à « *améliorer la prise en compte des enjeux sanitaires et de développement durable* », dans le Ceta mais aussi dans les futurs accords commerciaux. La Commission elle-même a déjà proposé à la partie canadienne de « *muscler ce chapitre* », se réjouit-on côté français. « *Nous sommes sur la bonne voie* », juge la commissaire au Commerce Cecilia Malmström. Sinon, menacent déjà des élus français, y compris dans les rangs macro-

niens, ils ne ratifieront pas le deal euro-canadien.

Le gouvernement français est évidemment poussé dans le dos par une opinion chauffée à blanc par des ONG, experts, élus, qui s'inquiètent des dégâts collatéraux de ces accords. Dimanche, la Fondation du désormais ministre Nicolas Hulot a déjà jugé que le « *plan* » de Paris était insuffisant : il faudrait renégocier le deal pour introduire un véritable « *veto climatique* », si l'ardeur à commercer devait entraîner une flambée des émissions de gaz à effet de serre ou si des investisseurs s'en prenaient aux mesures de lutte contre le changement climatique pour s'attaquer aux Etats.

### Aux avant-postes de la lutte contre le protectionnisme

Mais cette agitation ne convainc pas tous les Etats membres. « *Nous avons besoin d'accords commerciaux* », avait ainsi martelé lors du dernier sommet le Premier ministre suédois. « *Le commerce est bon pour l'Europe. Cela nous donne davantage de richesses que nous pouvons réaffecter au bien-être de nos citoyens* », avait argumenté Stefan Löfven. « *L'UE doit être aux avant-postes de la lutte*

*contre le protectionnisme* », exhorte aussi – sans surprise – Emma Marcegaglia, la présidente du lobby patronal européen. Qui prévient : « *Chercher à accroître l'efficacité et la mise en œuvre des chapitres consacrés au développement durable dans les accords commerciaux c'est bien, pour autant que cela n'affaiblit pas le pouvoir de négociation de l'UE et la disponibilité de nos partenaires commerciaux* ».

Car en concluant des accords dits de « *la nouvelle génération* », l'UE prétend également promouvoir une concurrence loyale, en imposant le respect de normes. Malgré les réticences du secteur privé, il s'agit d'apporter une réponse aux préoccupations démocratiques, sociales et environnementales suscitées par ces mégadeals commerciaux. L'enjeu géostratégique n'est pas mince pour l'Europe, qui prétend ainsi projeter son « *soft power* », sinon le statut cajolé de « *leader du monde libre* », au moment où les Etats-Unis de Trump sont tentés

par une forme d'isolationnisme.

Même Gianni Pittella, le président du groupe des Socialistes et Démocrates au PE, y croit ! De retour cette semaine d'une mission en Argentine, en Uruguay et au Chili, l'Italien juge qu'« *après 17 ans de négociations, il importe*

*peu si l'on a besoin encore de temps pour finaliser cet accord. Car l'accord UE-Mercosur ne porte pas simplement sur des quotas de viande ou d'éthanol, c'est un symbole politique et il peut être utilisé comme outil politique pour nous aider à faire face à des défis communs, comme le changement climatique, le commerce équitable, la défense des droits humains et la démocratie, et les migrations* ».

Entre cette ambition géopolitique, la lourde pression du business qui dépouille la politique d'une partie de ses pouvoirs, les divergences entre Etats membres (voire entre Régions, cfr. la Flandre et la Wallonie sur le Ceta !), l'exigence de transparence – « *L'heure n'est plus aux réunions dans des chambres fermées, lugubres, noires, mais à la transparence !* » promet Juncker –, les critiques virulentes de la société civile et la mobilisation croissante de l'opinion publique sur ces questions, la Commission sait que la politique commerciale navigue sur des mers agitées.

## REPÈRES

**Des nouveaux accords à large spectre**

C'est le blocage des négociations au sein de l'OMC, le « système commercial multilatéral fondé sur des règles », qui a conduit l'Union européenne à se lancer dans la négociation à répétition d'accords bilatéraux (ou régionaux comme avec le Mercosur), de plus en plus ambitieux. Aucune percée majeure n'est d'ailleurs attendue à la (déjà) 11ème conférence ministérielle de l'OMC, le mois prochain à Buenos Aires, alors que les négociations en vue d'un accord de libre-échange sous les auspices de l'organisation ont été lancées en... 2001, sur les cendres des attentats du 11-Septembre. La génération des « vieux » accords bilatéraux, qui se concentraient sur les tarifs douaniers pour les marchandises, a cédé la place à des accords dits de la « nouvelle génération ». Ceux-là ne couvrent plus seulement les droits de douane mais aussi l'investissement, leur protection par des juridictions spéciales, les marchés publics ou encore le respect, peu ou prou contraignant, de normes fondamentales, sociales, environnementales, sanitaires. Un élargissement du périmètre qui a évidemment titillé l'intérêt, la vigilance - voire la contestation - d'une partie de plus en plus large du public. Le premier de ces accords a été conclu avec la Corée du Sud. Il est appliqué à titre provisoire depuis 2011. Des accords de ce type, qui attendent leur entrée en vigueur définitive, ont ensuite été conclus avec Singapour, le Pérou et la Colombie, le Vietnam et le Canada. Le Japon, qui fait l'objet d'un « accord politique », relève aussi de cette catégorie.

PH.R.

**« Make globalisation great again ! »**

Le 5 décembre, la Direction-générale Commerce de l'exécutif européen organise sa journée annuelle. L'événement est placé sous un titre éloquent : « *La politique commerciale dans un monde turbulent* ». En cause : « *Il y a des doutes renouvelés sur les effets de la mondialisation, des questions sur la pertinence et la valeur des accords commerciaux, et le danger réel d'une résurgence protectionniste* ». La conférence interrogera : « *Dans quelle mesure une politique commerciale progressiste peut-elle être en soi une réponse à ce retour de flamme* » contre la globalisation ?

Mais les controverses n'empêchent manifestement pas la Commission de repartir à l'offensive. D'autant que l'épouvantail suprême du TTIP, le projet de méga-accord avec les Etats-Unis rêvé par les dirigeants européens, la fameuse « *Otan économique* » de Hillary Clinton honnie par des cohortes de citoyens (et d'élus), a été mis au frigo par le même Donald Trump.

Ce jeudi, Jyrki Katainen, l'un des vice-présidents de la Commission, s'est envolé pour l'Argentine et le Brésil. Mission : pousser les feux pour un accord avec le Mercosur. Mardi, le Finlandais livrait un speech devant un parterre réuni par le Wilfried Martens Centre for European Studies. Une conférence placée sous le sceau pour le moins explicite de... « *Making globalisation great again* ». ■

PHILIPPE REGNIER