

INSTITUT
MONTAIGNE



Traité transatlantique : pourquoi persévérer



NOTE OCTOBRE 2016

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - think tank - créé fin 2000 par Claude Bébéar et dirigé par Laurent Bigorgne. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % de son budget annuel. En toute indépendance, il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés. Il concentre ses travaux sur quatre axes de recherche :

Cohésion sociale (école primaire, enseignement supérieur, emploi des jeunes et des seniors, modernisation du dialogue social, diversité et égalité des chances, logement)

Modernisation de l'action publique (réforme des retraites, justice, santé)

Compétitivité (création d'entreprise, énergie pays émergents, financement des entreprises, propriété intellectuelle, transports)

Finances publiques (fiscalité, protection sociale)

Grâce à ses experts associés (chercheurs, praticiens) et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Il contribue ainsi aux évolutions de la conscience sociale. Ses recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles sont ensuite promues activement auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et les jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni, a fortiori, à ses organes directeurs.

*Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance*

INSTITUT
MONTAIGNE



Traité transatlantique : pourquoi persévérer

SOMMAIRE

Introduction	5
1 : L'origine du projet	6
2 : Un projet ancien.....	7
3 : Quels sont les bénéfices attendus du TTIP ?	11
4 : Le renforcement des chaînes de valeur transatlantiques	15
5 : Conforter l'alliance politico-économique	16
6 : L'enjeu des futures normes du commerce mondial.....	17
7 : Les États-Unis : un partenaire clé	18
Chapitre I : Le contenu des négociations	19
1.1. : La controverse sur la transparence des négociations et l'arbitrage investisseurs-États	20
1.2. : L'accès au marché : les points d'achoppement	22
1.3. : Mi-octobre 2016 : état des lieux des négociations	25
1.4. : Bilan : des négociateurs à mi-chemin	28
Chapitre II : Des négociations au bord du gouffre	29
2.1. : La dégradation de l'environnement politique autour du TTIP	29
2.2. : L'abandon de l'objectif de conclure les négociations en 2016	32
2.3. : Le risque d'un échec du TTIP	35
2.4. : L'ambivalence des dirigeants nationaux européens.....	36

Chapitre III : Propositions	39
1 : Préserver la volonté d'aboutir à un accord au-delà de 2016.....	39
2 : Mieux expliquer les bénéfices attendus du TTIP	40
3 : Revenir aux fondamentaux du projet initial et préserver les acquis des discussions	41
4 : Réduire les obstacles à l'adoption du traité internes à l'Union européenne.....	42
5 : Renforcer l'accès au marché américain des entreprises européennes	43
 Remerciements	 45
 Annexe	 47

INTRODUCTION

Le 13 février 2013, les États-Unis et l'Union européenne (UE) ont annoncé vouloir ouvrir des négociations afin d'établir entre eux un traité de libre-échange de grande ampleur. Celui-ci concernerait à la fois les droits de douane mais également les normes techniques et les règles relatives à l'investissement. Ce projet de traité, nommé *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), a pour objectif de rapprocher les deux zones économiques qui, ensemble, représentent 30 % des échanges mondiaux de marchandises et plus de 60 % des stocks d'investissements directs étrangers mondiaux¹.

Le premier cycle de négociations s'est tenu en juillet 2013 à Washington. L'optimisme des débuts a rapidement laissé place à un discours plus prudent des dirigeants politiques européens et américains. En Europe, le projet fait l'objet d'un fort rejet d'une grande partie des opinions publiques, en premier lieu en Allemagne et en Autriche. Le TTIP est perçu par certains comme le symbole même de la mondialisation, laquelle fait l'objet d'un rejet croissant au sein des populations occidentales, aux États-Unis comme en Europe.

De plus, bien que développée et ancienne, la relation transatlantique n'est pas exempte d'arrière-pensées ou même de complexes d'infériorité ou de supériorité de la part de certaines nations. À ces complications viennent s'ajouter la tenue d'élections de première importance aux États-Unis, en France et en Allemagne au cours des prochains mois, ainsi qu'un contexte de fortes divisions internes en Europe. En outre, les négociations elles-mêmes s'avèrent techniquement complexes.

Face à ces difficultés, l'heure est aujourd'hui aux récriminations entre les deux parties. Durant l'été 2016, tandis que Washington fustige en coulisse l'insuffisante volonté européenne d'ouvrir ses marchés, Matthias Fekl, secrétaire d'État français en charge du commerce extérieur, exprime sa frustration de ne pas voir ces négociations suffisamment avancer et demande leur arrêt.

Toutefois, la grande majorité des États membres de l'UE souhaitent poursuivre les négociations, dans l'espoir de les voir aboutir avant la fin de la présidence de Barack Obama. En effet, les récentes déclarations d'Hillary Clinton sur le commerce international ainsi que le protectionnisme à outrance du candidat Donald Trump laissent à penser que la position des États-Unis pourrait évoluer sous sa prochaine administration.

¹ *Le partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement : pourquoi cet accord est-il important ?*, OCDE, 13 février 2013. NB : ces chiffres ne prennent pas en compte la sortie programmée du Royaume-Uni de l'UE.

Un abandon complet des négociations sur le TTIP enverrait un signal négatif au monde entier quant à la capacité des États occidentaux à préserver leur influence sur la marche du monde, à se montrer capables d'unité dans un contexte géopolitique de plus en plus tendu et surtout à agir dans l'intérêt de la croissance et de la compétitivité de leurs économies. L'enjeu est bien là.

Le débat public, dont les termes sont largement conditionnés par les positions de certaines ONG, porte sur divers risques – réels ou imaginés – que peut représenter le TTIP pour les normes européennes environnementales ou de santé. Si ces questions sont légitimes, le véritable enjeu est ailleurs : comment existerons-nous, nous Européens, dans le monde de demain, marqué par l'émergence d'États dont les systèmes politiques, économiques et les normes sociales et environnementales sont loin d'être les nôtres ?

Cette note se propose de faire le bilan de ces négociations au moment où le scénario le plus probable est qu'elles soient mises en veille durant les douze prochains mois, pour laisser place aux différentes élections. Cette note analyse également les principales critiques adressées à ce projet de traité ainsi que les points de blocage rencontrés par les négociateurs européens et américains. Enfin, elle formule plusieurs propositions afin de permettre aux dirigeants européens de préserver ce projet de traité et de parvenir à un accord équilibré à moyen terme.

6

1. L'ORIGINE DU PROJET

Le TTIP a été précédé par de nombreuses initiatives - avortées – destinées à favoriser une plus forte intégration du marché transatlantique. L'idée même d'une zone de libre-échange transatlantique naît dès les années 1950. Elle est conçue comme un complément à l'alliance militaire unissant les États-Unis et l'Europe occidentale (OTAN).

Au cours des années 1980, alors que l'UE est engagée dans un important chantier visant à réduire en son sein les barrières au commerce, aboutissant à l'Acte Unique de 1986, les États-Unis ont ouvert avec les autorités européennes des discussions informelles à propos d'un *Transatlantic Free Trade Agreement* (TAFTA – acronyme encore fréquemment utilisé en France pour désigner le TTIP), notamment dans le but de conserver leur accès au marché européen².

² Jacques Pelkmans et Anabela Correia de Brito, *Transatlantic MRAs : Lessons for TTIP ?*, CEPS Special Report, mars 2015

À partir de 1994, l'UE et les États-Unis engagent des discussions plus formelles pour négocier des accords de reconnaissance mutuelle de leurs réglementations respectives dans certains secteurs. Lors du sommet UE – États-Unis du 3 décembre 1995 à Madrid, un accord nommé *New Transatlantic Agenda* est signé. Il marque le point de départ d'une véritable politique de coopération réglementaire entre les deux zones.

En 2007, Européens et Américains ont donné naissance au *Transatlantic Economic Council* (TEC), dont le but était de renforcer la coopération entre les deux puissances dans plusieurs domaines : la réglementation, la propriété intellectuelle, l'innovation et la technologie, le commerce et l'investissement.

Le TEC, rapidement éteint – les deux parties échouant à trouver un compromis sur les importations de poulet américain lavé à la chlorine – est à l'origine du « groupe de travail à haut niveau » créé en 2011 entre l'UE et les États-Unis. Dans son rapport remis le 11 février 2013, le groupe de travail préconise entre autres³ :

- l'élimination ou la réduction des barrières tarifaires entre les deux ensembles économiques pour le marché des biens ;
- l'amélioration de la compatibilité des réglementations et des standards ;
- l'élimination, la réduction ou la prévention des barrières dites « non-tarifaires » résultant, délibérément ou non, de normes de sécurité, de santé, d'environnement ou de protection des consommateurs établies ou encadrées par les États.

À la suite de ce rapport, les négociations ont officiellement commencé en juillet 2013. Du 3 au 9 octobre 2016, le quinzième cycle de négociations s'est tenu entre les négociateurs européens et américains.

2. UN PROJET ANCIEN

Pourquoi la réflexion des Européens et des Américains sur un espace économique transatlantique commun, initiée dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, ne se traduit réellement dans les faits qu'en 2013 ?

Les deux partenaires ont longtemps défendu la primauté du multilatéralisme dans l'ordre commercial international. Des accords de Bretton Woods en 1944 à la

³ *Final Report – High Level Working Group on Jobs and Growth*, février 2013.

création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, les États-Unis et les puissances européennes ont collaboré à de nombreuses reprises pour organiser l'ordre économique mondial. Premières puissances économiques mondiales tout au long du XX^e siècle, Europe et États-Unis ont longtemps vu dans la mise en place d'un accord préférentiel entre eux et les effets discriminatoires qu'il aurait impliqué pour le reste du monde une atteinte trop importante aux principes du multilatéralisme qu'ils défendaient alors.

Les deux parties se sont donc reposées sur l'organisme de règlement des différends du GATT puis de l'OMC pour résoudre leurs différends commerciaux. L'UE a ainsi engagé trente-trois procédures contre les États-Unis en tant que plaignante et a dû se défendre dix-neuf fois⁴.

Les économies européennes et américaines en quelques chiffres

Les « appétits » commerciaux dans la relation transatlantique sont particuliers. Les droits de douane sont peu élevés des deux côtés de l'Atlantique. La relation économique est davantage marquée par des investissements mutuels et des chaînes de valeur imbriquées où dominent le commerce intra-firmes et intra-branches dans l'industrie et, de plus en plus, dans les services. La numérisation de l'économie, et le développement du big data renforcent ce phénomène. Les obstacles au commerce sont donc principalement d'ordre réglementaire.

Union européenne

La population de l'UE s'élève à 506 millions d'habitants. Son économie représente près de 23 % du PIB mondial, 14,8 % des échanges de biens mondiaux et 23 % des échanges de services. À titre d'exemple, les services représentent en France 29 % des exportations, et contribuent à 68 % à la valeur ajoutée des exportations du pays. L'UE applique des droits de douane à hauteur de 4,2 % sur les produits industriels et 12,2 % pour les produits agricoles.

États-Unis

La population des États-Unis s'élève à 318 millions d'habitants. Son économie représente près de 16 % du PIB mondial, environ 10 % des échanges de

⁴ Site internet de l'OMC, consulté le 2 août 2016.

marchandises et 12 % des échanges de services. Les services représentent 30 % des exportations américaines et contribuent à 60 % à la valeur ajoutée des exportations américaines.

Les droits de douane appliqués aux biens importés aux États-Unis s'élèvent en moyenne à 3,2 % de leur valeur pour les biens industriels, et à 5,1 % pour les biens agricoles.

Sources : OMC, Commission européenne, OCDE.

À partir des années 2000, la donne change significativement. Depuis sa création, l'OMC organise des cycles de négociations multilatérales dans le but de libéraliser les échanges commerciaux entre ses membres. En 2001, ils se sont engagés dans un important cycle de négociations, dit cycle de Doha, visant à réduire les barrières tarifaires entre eux mais également à trouver des règles communes afin de faciliter les échanges commerciaux. Néanmoins, le grand nombre de domaines couverts par ces négociations ainsi que la diversité des économies des différentes parties prenantes – 164 pays à ce jour – ont conduit à l'enlisement de ces négociations.

En réponse à ce blocage des négociations multilatérales, les États ont redoublé leurs efforts pour parvenir à des accords bilatéraux de libéralisation des échanges ou à des accords n'engageant qu'un nombre restreint d'États. On assiste notamment depuis quelques années à la négociation d'accords dits « méga-régionaux », regroupant un nombre important de pays dans une même zone géographique. Les principaux exemples sont le *Trans-Pacific Partnership* (TPP) rassemblant les États-Unis et onze pays du pourtour Pacifique, le *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), un accord pan-asiatique en cours de négociation sous le leadership chinois entre seize pays de l'Asie de l'Est et du Sud, l'Alliance du Pacifique en Amérique du Sud ou le *Continental Free Trade Area* sur le continent africain.

Ces accords régionaux ont pour objectif de pallier le retard pris par le cycle de Doha mais sont également conçus comme des outils géostratégiques renforçant des alliances politiques et se définissent progressivement dans un climat de rivalité croissante entre grandes puissances.

À ce titre, le TPP, signé début 2016, est d'une importance particulière. Outre les importants débouchés économiques qu'il créera pour les entreprises exportatrices de la zone, il a également pour but de préserver l'influence américaine dans la région ainsi que de concurrencer l'influence chinoise croissante. Pour y parvenir, le TPP, s'il est ratifié, aura vocation à accueillir de nouveaux pays au cours des prochaines années. En réponse à ce traité, la Chine travaille elle à la création du RCEP.

Qu'est-ce que le TPP ?

Symbole du « pivot » géopolitique américain, le *Trans-Pacific Partnership* est un traité commercial entre douze pays du Pacifique signé le 4 février 2016 : Australie, Brunei, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, États-Unis et Vietnam. Ces pays représentent 36 % du PIB mondial et près de 800 millions d'habitants. Les négociateurs de l'accord ont délibérément exclu la Chine.

L'accord prévoit la diminution ou la suppression de près de 18 000 droits de douane et la réduction de nombreuses barrières au commerce dans les services et les marchés publics. Le TPP prévoit également des règles encadrant le secteur économique, concernant entre autres les droits de propriété intellectuelle, les entreprises publiques ou le flux des données électroniques.

Il prévoit par ailleurs un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États – *Investor-States Dispute Settlement* (ISDS) – qui suscite de nombreuses controverses. L'accord prévoit aussi des règles environnementales et sociales contraignantes : il élimine celles des subventions à la pêche qui contribuent à des situations de surpêche, préconise un salaire minimum et oblige des pays comme le Vietnam à respecter le droit syndical, sous peine de mesures de rétorsion commerciale.

Le TPP n'est pas encore entré en vigueur. Le processus de ratification par les États-Unis est compliqué par le peu de soutien qu'y apportent le Parti démocrate et par le climat pré-électoral américain marqué par un fort scepticisme au sein de la population.

Le texte du TPP est accessible sur le site suivant : <https://ustr.gov/tpp/#text>

Depuis une décennie, l'UE s'est fortement engagée dans la négociation d'accords commerciaux bilatéraux. Le 26 décembre 2014, l'UE et le Canada ont conclu un important accord commercial, connu sous l'acronyme CETA, *Comprehensive Economic Trade Agreement*. Il s'agit de l'accord le plus ambitieux en termes d'ouverture des échanges et d'édiction de normes jamais conclu par l'UE à ce jour. Le CETA prévoit une suppression de 98 % des droits de douane actuels entre les deux pays, ouvre significativement le marché des services et les marchés publics aux entreprises européennes au Canada. Néanmoins, cet accord est en proie à un processus de ratification particulièrement politisé qui risque de le faire échouer⁵.

Le TTIP s'inscrit pleinement dans cette dynamique de multiplication des accords de libre-échange. Il s'agit pour les deux parties prenantes de promouvoir ensemble les normes de gouvernance économique et commerciale qu'elles parviennent plus difficilement aujourd'hui à défendre dans le cadre de l'OMC. Il s'agit également de répondre à leur déclin économique relatif et de créer une grande zone économique fortement intégrée permettant de renforcer la compétitivité de leurs entreprises face à la montée des émergents. En somme, comme l'explique Zaki Laïdi, professeur de relations internationales à Sciences Po, le TTIP a pour but de contrecarrer « l'érosion de l'Occident dans le jeu commercial mondial »⁶.

3. QUELS SONT LES BÉNÉFICES ATTENDUS DU TTIP ?

Les droits de douane entre l'UE et les États-Unis sont déjà très bas, et même inexistants pour un grand nombre de produits. Un des objectifs du TTIP est de parvenir à une suppression sinon totale, à tout le moins maximale, de ces barrières tarifaires.

Mais le TTIP porte avant tout sur les barrières au commerce dites non-tarifaires, qui pèsent plus lourdement sur les exportations que les seuls tarifs douaniers résiduels. L'OMC veille déjà à ce que les normes techniques et les réglementations (à but environnemental, de santé ou de protection des consommateurs) de produits ou de services ne dissimulent aucune discrimination à l'égard des entreprises étrangères et ne soient pas un outil détourné, délibéré ou non, de protectionnisme économique. Les discussions pour le TTIP ne concernent en aucun cas la suppression ou

⁵ Nous y reviendrons plus loin dans la note.

⁶ Zaki Laïdi, *Position. Un traité transatlantique, pour quoi faire ?*, Esprit 2014/5 (Mai), p. 11-14.

l'abaissement du niveau de précaution prévu par ces normes et ces réglementations. Au contraire, elles portent sur ce qui, de part et d'autre de l'Atlantique, vise à atteindre un même niveau de précaution mais est formulé différemment et exige pour les exportateurs une duplication des procédures de mise en conformité, de certification ou de contrôle.

Le TTIP a ainsi pour objectif de diminuer le coût de ces procédures en mettant en place un mécanisme de coopération entre les régulateurs européens et américains. Il permettrait, secteur par secteur, de mettre en place un système de « reconnaissance mutuelle » de certaines normes, ou de tests de conformité à certaines normes techniques, ou encore, dans certains cas, de parvenir à des normes communes. Lorsque les objectifs de précaution visés sont équivalents, les différences de réglementation sont qualifiées d'accidentelles, car elles résultent de la tendance des régulateurs à travailler en silo, et peuvent être supprimées. Les entreprises espèrent ainsi que disparaîtront certains coûts afférents à l'exportation, par exemple l'obligation de faire tester à grands frais et à deux reprises, de part et d'autre de l'Atlantique, des voitures ou machines-outils pour conformité aux normes sur le marché européen puis américain, ou inversement, avant d'avoir le droit de commercialiser le produit.

Pourquoi le TTIP contient-il un chapitre sur la coopération réglementaire ?

L'économie transatlantique est déjà fortement intégrée. Elle est caractérisée par une forte présence de réseaux de production denses et complexes ainsi que d'investissements directs croisés. Cependant, le potentiel de cette relation économique est loin d'être épuisé. De nombreux obstacles au commerce persistent et ces dernières tendent à pénaliser les petites et moyennes entreprises en premier lieu. La duplication des réglementations et normes à caractère technique est sans doute la plus importante de ces barrières.

La nature politiquement sensible de la coopération réglementaire vient du fait que ces normes ont des visées d'intérêt général, comme la sûreté des consommateurs, la santé, la préservation de l'environnement. Ceci explique les craintes exprimées par de nombreux représentants de la société civile. En effet, beaucoup craignent que les diplomates commerciaux négocient une élimination pure et simple des normes, ou une « baisse » du niveau de protection afin de favoriser le commerce et les entreprises. En somme, on imagine souvent que les

négociateurs procèdent comme pour les réductions des droits de douane dans une négociation traditionnelle de traité commercial.

Objectif : faire coopérer les agences de régulation

Il s'agit cependant d'une mauvaise compréhension des discussions en cours. Les négociateurs à Bruxelles et à Washington cherchent avant tout à créer un cadre propice à la coopération entre agences en charge d'édicter les normes ou d'en contrôler le respect – telles que la *Food and Drug Administration* des Etats-Unis pour la nourriture et les médicaments, ou l'EFSA, l'agence européenne en charge de la sécurité alimentaire. Ces agences, puissantes et indépendantes, ont pour mission première de défendre l'intérêt général. Elles n'ont donc aucun intérêt à voir leur pouvoir et leur monopole sur l'édiction de la norme diminuer ou disparaître.

À cet égard, le principal objectif du TTIP est de faire dialoguer ces agences et de les encourager à parvenir à un accord entre elles si elles trouvent le moyen de réduire les coûts de transaction inutiles pour les entreprises, dans la mesure où elles-mêmes sont parvenues à la conclusion que les normes du partenaire sont équivalentes aux leurs en termes de niveau de protection. Des tentatives pour induire les agences à travailler ensemble ont été lancées durant les années 1990, aboutissant à un accord en 1998.

Ces initiatives ont abouti à quelques accords entre agences en matière de sûreté pour les appareils électriques (compatibilité électromagnétique) et d'équipement pour les télécommunications. Cependant, ces épisodes ont montré que les résultats en matière de coopération réglementaire sont souvent lents à obtenir et modestes. Des deux côtés de l'Atlantique, on souhaiterait que la coopération réglementaire soit plus systématique et aboutisse plus rapidement à des résultats.

Normes européennes contre normes américaines ?

Il est cependant légitime de se demander si une telle coopération est possible dans les cas où la norme américaine serait moins efficiente que la norme européenne.

L'idée selon laquelle les normes américaines sont moins strictes et que les Américains sont moins averses au risque que les Européens est en effet très

répandue en Europe. Il faut cependant la nuancer. La recherche académique sur le sujet démontre qu'en réalité, tout dépend du secteur. S'il est vrai qu'à l'inverse des États-Unis l'Union européenne a inscrit le principe de précaution dans ses traités, dans la pratique la démarche des régulateurs dans la prise de décision est souvent très similaire de part et d'autre de l'Atlantique. Les décisions sont prises sur la base d'études scientifiques et d'évaluations de type « coût-bénéfice ». Pour des raisons historiques et culturelles, les États-Unis sont parfois plus « précautionneux » que les Européens dans certains secteurs, et inversement.

Un récent état des lieux de la recherche académique sur la question⁷, portant sur un échantillon d'une centaine de réglementations et secteurs, a démontré que, sur la période de 34 ans étudiée, 36 risques font l'objet d'une plus grande précaution aux États-Unis et 31 dans l'Union européenne. Cet état des lieux a également montré que les régulateurs européens et américains se sont mutuellement influencés au fil des années, à tel point que l'on peut parler d'une hybridation croissante de la réglementation de part et d'autre de l'Atlantique.

14 Si les Européens font preuve de davantage de précautions dans les secteurs de l'agriculture et de la chimie – le système européen très strict d'autorisation des substances chimiques REACH est inégalé dans le monde –, c'est aux États-Unis que les règles sont les plus strictes pour ce qui concerne l'autorisation de mise sur le marché des cosmétiques, ou bien la normalisation – et l'application – des normes de pollution pour les automobiles, comme l'affaire des émissions du voiturier allemand Volkswagen l'a démontré.

Après deux années et demi de négociations, certains rapprochements entre régulateurs émergent dans certains secteurs. Le processus sera plus lent voire impossible dans d'autres. Ainsi, un accord entre les régulateurs du secteur de la pharmacie devrait être trouvé concernant la reconnaissance du contrôle par l'autorité partenaire des « bonnes pratiques manufacturières », ce qui devrait simplifier les processus d'autorisation des médicaments de part et d'autre. En revanche concernant la chimie, l'accord qui se profile portera sur des questions très basiques : faire en sorte que les régulateurs travaillent sur les mêmes données et qu'Américains et Européens parviennent à une nomenclature commune des substances chimiques.

⁷ Elvire Fabry, Giorgio Garbasso, *La réalité de la précaution*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 18 juillet 2014.

Le principe de coopération et de convergence réglementaire partielle entre l'UE et les États-Unis représente le cœur névralgique du TTIP, ainsi que sa principale originalité et nouveauté dans le domaine des accords commerciaux.

Les bénéfices attendus du TTIP viendraient en grande partie de la diminution et de la suppression de ces barrières non-tarifaires. Cette coopération exigeant une analyse secteur par secteur et norme par norme du niveau d'équivalence qui existe de part et d'autre de l'Atlantique, il s'agit d'un processus long et complexe qui rend difficile toute évaluation de l'étendue de la convergence réglementaire pouvant être visée. Ce faisant, les retombées économiques du TTIP sont extrêmement dures à estimer. Toutes les prévisions économiques du TTIP doivent être considérées avec beaucoup de prudence car il est difficile de modéliser les barrières dites « non douanières », de leur apposer une valeur économique et ainsi d'estimer les effets économiques, par exemple d'une « reconnaissance mutuelle » d'une norme technique particulière.

4. LE RENFORCEMENT DES CHAÎNES DE VALEUR TRANSATLANTIQUES

Les économies européennes et américaines sont déjà très intégrées. Le volume des transactions commerciales transatlantiques représente chaque année près de 5 500 milliards de dollars. Cependant, les liens économiques entre l'Europe et les États-Unis sont avant tout définis par les investissements directs étrangers (IDE)⁸. Chaque zone dispose du plus important de ses stocks en IDE dans l'autre zone. En 2015, le flux d'IDE des États-Unis vers l'Europe a atteint 185 milliards de dollars, soit 7,7 % de plus qu'en 2014. Les flux de l'Europe vers les États-Unis ont quant à eux représenté 384 milliards de dollars pour la même année. Les deux ensembles représentent 60 % des stocks entrants d'IDE dans le monde. Enfin, l'économie transatlantique emploie près de 15 millions d'individus dans des entreprises américaines implantées en Europe et inversement.

⁸ *The Transatlantic Economy 2016, Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe, Trans-Atlantic Business Council, Center for Transatlantic Relations, AmCham EU, 2016.*

Par ailleurs, 40 % des échanges transatlantiques⁹ ont lieu à l'intérieur d'un même groupe. Selon l'OCDE¹⁰, le TTIP n'induirait donc pas d'importantes délocalisations industrielles et contribuerait en revanche à un gain de fluidité et d'efficacité sur la chaîne de valeur de ces groupes. Selon certaines estimations¹¹, les barrières non-tarifaires sur le commerce entre l'UE et les États-Unis équivaldraient en moyenne à une barrière tarifaire de 20 %. La suppression ou la diminution de ces barrières permettrait donc aux entreprises exportant de part et d'autre de l'Atlantique de réaliser d'importantes économies. Notons que les chaînes de valeur transatlantiques opèrent dans des secteurs à haute valeur ajoutée et employant une main-d'œuvre hautement qualifiée.

5. CONFORTER L'ALLIANCE POLITICO-ÉCONOMIQUE

Le TTIP ne poursuit pas uniquement des objectifs économiques. Il s'agit également pour l'UE et les États-Unis de renforcer leur alliance géostratégique. Dans un contexte de « multipolarisation » du monde et de déclin relatif de l'hégémonie économique et stratégique des États-Unis, le gouvernement américain souhaite renforcer sa place au sein du commerce mondial en négociant d'importants traités régionaux. A Washington, le TTIP est conçu comme le pendant européen du TPP signé avec la zone Pacifique.

Cette volonté stratégique américaine trouve sa contrepartie dans la volonté des Européens de ne pas voir leurs alliés américains se désengager de l'espace européen, le pivot américain vers l'Asie ayant été perçu par divers dirigeants européens comme un risque stratégique. D'un point de vue européen, le TTIP aurait donc pour effet de contrebalancer la stratégie asiatique américaine.

Le TTIP s'inscrit également dans un contexte diplomatique tendu entre l'alliance euro-américaine et la Russie. L'UE souhaiterait utiliser le TTIP pour rendre possible, pour les États membres qui le souhaiteraient, une augmentation des importations de gaz naturel issu du gaz de schiste américain, ceci afin de diminuer la dépendance européenne à l'égard du gaz et du pétrole russes. Les États-Unis ont levé fin 2015

⁹ *Determining Compatible Regulatory Regimes between the U.S. and the EU*, John Morrall, U.S. Chamber of Commerce, mai 2011.

¹⁰ Le partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement : pourquoi cet accord est-il important ? OCDE, 13 février 2013.

¹¹ *Thinking it over : TTIP*, Konrad Adenauer Stiftung, mai 2015.

ont autorisé les exportations de pétrole brut mais maintiennent un système de licences (autorisations administratives) pour les exportations de gaz naturel liquéfié (GNL) vers les pays avec lesquels ils n'ont pas signé d'accord de libre-échange. La signature du TTIP permettrait donc de faciliter ces exportations vers l'Europe. Souhaitant promouvoir la liberté des échanges dans le secteur de l'énergie et des matières premières ainsi que la promotion des énergies renouvelables, l'UE est très attachée à l'insertion d'un chapitre dédié à ces enjeux au sein de l'accord final.

6. L'ENJEU DES FUTURES NORMES DU COMMERCE MONDIAL

Le TTIP vise également à renforcer l'influence du bloc euro-américain dans la définition des normes et des standards à l'échelle du monde. Les deux partenaires souhaitent ainsi rester une référence dans l'édiction des normes industrielles et des règles de gouvernance économique de demain.

Le procédé qui consiste pour les régulateurs à évaluer le niveau de protection de la norme en vigueur dans la zone partenaire crée une dynamique vertueuse qui permet par la suite d'accroître l'efficacité des normes édictées.

S'il est conclu, le TTIP contribuerait donc à augmenter le soft power de l'alliance euro-américaine, les autres pays auront en effet tout intérêt à adopter une norme dans la mesure où son efficacité sera reconnue et établie. Certes, comme l'explique Gregor Irwin¹² dans un article publié en juillet 2016, les bénéfices stratégiques du TTIP ne seront atteints que si toutes les parties à l'accord font preuve de discipline et de coordination dans leurs négociations avec des pays tiers. Mais l'attractivité de ce grand espace euro-américain permet aux Européens et Américains de faire « le pari que le standard transatlantique deviendra un standard mondial qui s'imposera aux émergents »¹³.

¹² Gregor Irwin, *Realizing TTIP's Strategic Potential*, Chatham House research paper, juillet 2016.

¹³ Zaki Laidi, Position. *Un traité transatlantique, pour quoi faire ?*, Esprit 2014/5 (Mai), p. 11-14

7. LES ÉTATS-UNIS : UN PARTENAIRE CLÉ

Les États-Unis, première puissance économique mondiale, ne sont pas un partenaire commercial comme les autres. Les enjeux des négociations sont donc par essence plus lourds que lors des précédents accords conclus par l'UE.

Ces dernières années, la Commission européenne a en effet négocié et fait ratifier des accords commerciaux avec un grand nombre de pays : la Corée du Sud en 2010, la Colombie et le Pérou en 2012, la Serbie en 2013 ainsi que l'Ukraine en 2014. Des négociations ont été conclues avec le Canada, Singapour et le Vietnam et d'autres sont en cours avec de nombreux pays, dont le Japon. L'UE est aussi engagée dans des négociations « plurilatérales » au sein de l'OMC¹⁴, comme l'accord sur les biens environnementaux négocié avec seize autres membres de l'OMC ou l'accord sur les services, *Trade in Services Agreement* (TiSA), négocié avec vingt-deux partenaires commerciaux.

Dans ces négociations, l'UE dispose d'un avantage clé lié à la taille de son marché. Elle arrive souvent à ses fins et à faire valoir sa puissance normative, car les partenaires en question n'ont que peu de marge s'ils souhaitent pérenniser ou améliorer leur accès à ce grand marché prospère. L'UE peut donc, avec certaines limites, « imposer » ses normes et ses préférences, qu'il s'agisse de normes techniques ou bien de la protection des indications géographiques protégées (IGP)¹⁵. La situation est comparable pour les États-Unis, qui, jusqu'à présent, obtiennent d'importants succès dans leurs négociations commerciales.

Dans le cadre du TTIP, l'économie américaine étant de taille similaire à l'économie européenne et les deux partenaires étant habitués à être des « exportateurs de normes », les négociateurs des deux parties rencontrent d'importantes difficultés à faire valoir certains de leurs intérêts et à « imposer » leurs préférences en matière réglementaire ou normative. Une partie des difficultés rencontrées tient donc au fait que les deux puissances sont peu habituées au compromis¹⁶ sur des sujets qui leur paraissent fondamentaux.

¹⁴ Ces négociations, bien que s'inscrivant dans le cadre de l'OMC, ne concernent qu'une partie des pays membres de l'organisation.

¹⁵ Cette question fait l'objet d'une analyse dans le chapitre suivant.

¹⁶ Dans le cadre du TTIP, la recherche d'un compromis ou de concessions réciproques porte avant tout sur les sujets liés à l'accès au marché et sur les règles encadrant le secteur économique, mais pas sur la coopération réglementaire.

CHAPITRE I

LE CONTENU DES NÉGOCIATIONS

L'objectif du TTIP est de renforcer l'intégration économique entre les États-Unis et l'Union européenne. Mais il s'agit également d'édicter des règles de gouvernance économique ainsi que certaines normes à visée environnementale ou sociale.

Après deux ans et demi de négociations, la structure de l'éventuel traité commence à se dessiner. Elle est basée sur trois piliers : la libéralisation des échanges de biens et de services, la coopération réglementaire et les règles commerciales.

La structure du traité¹⁷

Accès au marché

- Le commerce de marchandises et les droits de douane
- Les services
- Les marchés publics
- Les règles d'origine

Coopération réglementaire

- La coopération réglementaire
- Les obstacles techniques au commerce
- La sécurité alimentaire et la santé animale et végétale
- Les substances chimiques
- Les cosmétiques
- Les produits de l'ingénierie
- Les technologies de l'information et de la communication
- Les dispositifs médicaux
- Les pesticides
- Les produits pharmaceutiques
- Les textiles
- Les véhicules

¹⁷ Présentation du traité issue du document publié par la Commission européenne : *Au cœur du TTIP : un tour d'horizon et un guide chapitre par chapitre, dans un langage clair*, 2015.

Règles

- Le développement durable
- L'énergie et les matières premières
- Les questions douanières et la facilitation des échanges
- Les petites et moyennes entreprises (PME)
- La protection des investissements
- Le règlement des différends entre États
- La politique de concurrence
- Les droits de propriété intellectuelle et les indications géographiques

Les négociations sur la substance du traité n'ont véritablement débuté qu'en 2015, après que l'administration Obama a obtenu la *Trade Promotion Authority* (ou TPA), c'est-à-dire le pouvoir de négocier des accords commerciaux qui doivent ensuite être ratifiés ou rejetés en l'état par le Congrès américain, sans possibilité d'amendement. L'octroi du TPA a également coïncidé avec la conclusion des négociations sur le TPP, qui a libéré des ressources auprès du négociateur américain, le *United States Trade Representative* (USTR), pour s'atteler plus activement au TTIP.

20

1.1. LA CONTROVERSE SUR LA TRANSPARENCE DES NÉGOCIATIONS ET L'ARBITRAGE INVESTISSEURS-ÉTATS

Le lancement effectif des négociations a été suivi très tôt de vives réactions de la part des sociétés civiles européennes. Il a coïncidé avec les révélations de l'espionnage américain de masse par Edward Snowden. Celles-ci ont provoqué une forte défiance de l'opinion publique allemande vis-à-vis de l'État américain et du projet transatlantique. Son basculement fut rapide : en février 2014, 55 % des Allemands considéraient que le TTIP était une bonne chose ; en février 2016, ils n'étaient plus que 17 %¹⁸.

¹⁸ *Attitudes to global trades and TTIP in Germany and the United States*, BertelsmannStiftung, avril 2016

Les mesures de confidentialité accompagnant ces négociations – comme celles de toutes les négociations commerciales menées jusqu’alors – ont rapidement concentré sur le TTIP toutes les critiques de la mondialisation.

La critique de l’opacité des négociations du TTIP s’est notamment concentrée sur le volet réglementaire de la négociation. Les craintes exprimées concernent le risque que les négociateurs renvoient à la baisse le niveau d’exigence des normes ou des processus de réglementation sur la protection des consommateurs, de la santé et de l’environnement.

Enfin, l’insertion d’un chapitre sur la protection des investissements comportant la possibilité pour les entreprises d’avoir recours à l’arbitrage international investisseur-État, prévue par le mandat de négociation, a provoqué une telle méfiance de la part des opinions publiques que le Commissaire européen au commerce de l’époque, Karel de Gucht, a suspendu les négociations portant sur ce chapitre en mars 2014 pour lancer une « consultation publique » sur le sujet. Les quelques 150 000 réponses obtenues provenaient principalement de la société civile¹⁹ et se sont avérées dans leur grande majorité opposées au dispositif. Ce sujet fait l’objet d’une analyse plus approfondie en annexe.

Le Parlement européen fraîchement élu en mai 2014 s’est emparé de la question et ses critiques ont contribué au projet de réforme de l’arbitrage international lancé par la nouvelle Commissaire au commerce, Cecilia Malmström. Désormais, la Commission européenne entend faire évoluer le système de l’arbitrage international vers un système proprement judiciaire, comportant des juges permanent et offrant aux États de meilleures garanties.

La proposition européenne soumise aux États-Unis en novembre 2015 va dans ce sens. Washington est rétif à l’idée de mettre en place une cour publique avec des juges ou arbitres présélectionnés. Pour les négociateurs américains, les diverses réformes du système de l’arbitrage international adoptées dans le TPP répondent suffisamment aux nombreuses critiques.

¹⁹ Près de 140 000 individus et 500 organisations ont répondu à cette consultation.

1.2. L'ACCÈS AU MARCHÉ : LES POINTS D'ACHOPPEMENT

Bien que les discussions concernant la coopération réglementaire représentent le cœur névralgique du TTIP, les points de blocage actuels reposent avant tout sur les sujets commerciaux dits « traditionnels » : l'accès aux marchés agricoles (droits de douane, barrières non douanières) et l'accès aux marchés des services et aux marchés publics. La demande européenne adressée aux Américains de faire respecter un certain nombre d'indications géographiques européennes est aussi un sujet particulièrement controversé et de nature à faire échouer la négociation.

A - Droits de douane et contingents tarifaires

Si les deux parties s'accordent sur l'élimination complète de droits de douane sur 97 % des « lignes tarifaires » (produits ou catégories de produits), les négociations resteront difficiles pour les 3 % restants, qui concernent des produits sensibles, en grande partie agricoles. Les États-Unis souhaiteraient une élimination complète de tous les droits de douane, moyennant éventuellement des périodes de transition très longues, tandis que les Européens ne souhaitent pas aller au-delà de l'ouverture de certains contingents tarifaires (ou quotas), notamment dans le secteur des viandes (volailles, bœuf et porc).

Dans la négociation, l'effort de libéralisation des droits de douane sera plus important pour les Européens que pour la partie américaine. En effet, les droits de douane moyens en Europe sont plus élevés qu'aux États-Unis, notamment sur les produits agricoles.

Les États-Unis ont aussi leurs secteurs dits « sensibles » et divers lobbies souhaitent voir perdurer les protections dont certaines industries jouissent actuellement. C'est par exemple le cas du secteur automobile et des véhicules commerciaux, ou encore du secteur laitier, dans lesquels les droits de douane peuvent atteindre ou dépasser 25 % de la valeur du produit.

B. Services

Le fait que l'effort de libéralisation des biens soit globalement plus important du côté européen explique en grande partie pourquoi les Européens insistent à leur tour pour que les États-Unis ouvrent davantage leur marché des services aux prestataires européens. En effet, les services représentent les trois-quarts du PNB des pays européens et les entreprises européennes ont donc un intérêt offensif à développer d'avantage leurs activités aux États-Unis²⁰.

Le marché américain des services présente de nombreuses barrières à l'entrée : le secteur du transport maritime est notamment totalement fermé aux prestataires étrangers, que ce soit les services de cabotage ou de gestion des ports. L'obtention d'une licence pour offrir des services d'assurance se fait au niveau des différents États. Si un assureur européen obtient l'autorisation d'opérer en Californie, il ne peut démarcher des clients dans l'État du Nevada. Pour cela, il doit y obtenir une nouvelle licence. La situation est inverse en Europe où tout investisseur étranger installé et réglementé dans un pays de l'UE jouit automatiquement du droit d'opérer dans le reste du marché intérieur grâce au système du passeport européen. Au stade actuel des négociations sur le TTIP, Washington se montre réticent à toute discussion réelle sur le sujet et a refusé que certains de ses États ne se joignent aux négociations. Le *Jones Act* qui régit les services maritimes semble de plus en plus intouchable à mesure que se rapprochent l'élection présidentielle.

De leur côté, les négociateurs américains demandent aux Européens d'éliminer de nombreuses barrières aux investisseurs étrangers dans certains États membres. Ces barrières sont liées à la nature encore inachevée du marché intérieur des services au sein de l'UE. Washington craint aussi une déferlante réglementaire européenne sur les services numériques (par exemple, les services de stockage de données) et cherche à prévenir le fait que tout « nouveau service » ne fasse l'objet de discrimination aux dépens des entreprises américaines.

Bruxelles et Washington cherchent également à consolider leurs normes dans le secteur de l'économie numérique. En effet, les entreprises européennes transmettent un grand nombre de données à l'international, dans le cadre de leurs opérations transfrontalières. Or, elles sont confrontées à une montée croissante du « protectionnisme numérique ». À titre d'exemple, certains pays comme le Vietnam, la Turquie ou le Brésil, les obligent à stocker leurs données dans des serveurs locaux.

²⁰ Patrick Messerlin, Politique commerciale et « intérêt national », in Th. de Montbrial et Th. Gomart, *La France face à ses intérêts*, Paris, Odile Jacob, à paraître.

L'UE a longtemps attendu de disposer d'un régime de protection des données personnelles en place pour pouvoir proposer, à son tour, des règles garantissant la liberté des flux de données, tout en préservant la vie privée des citoyens. La finalisation du règlement européen GDPR (*General Data Protection Regulation*) début 2016 ainsi que l'accord « *Privacy Shield* » récemment adopté avec les États-Unis sont des bases qui devraient permettre à l'UE de proposer, dans le cadre des négociations sur le TTIP, un texte qui encadre efficacement les transferts de données tout en assurant la protection des données personnelles.

C. Marchés publics

La question des marchés publics est un des points de blocage majeurs du TTIP. Les intérêts offensifs de l'UE sont importants dans ce domaine, qu'il s'agisse d'exportations de produits ou de services : les infrastructures (transport, télécommunication), les services environnementaux (assainissement des eaux, traitement des déchets) ou encore la santé.

24

L'UE souhaite que les États-Unis ouvrent davantage leurs marchés publics que ce qu'ils ont accepté dans l'accord sur les marchés publics à l'OMC et au sein du TPP. Cela voudrait dire que les trente-sept États américains et les quelques grandes villes (par exemple New-York) qui ont pris des engagements à l'OMC ouvrent encore plus leurs marchés publics et que les treize autres États américains prennent les mêmes engagements, ce qu'ils semblent de plus en plus réticents à décider.

Enfin, la législation américaine du *Buy American Act* est un sérieux frein pour l'accès des entreprises européennes aux marchés publics américains. Cette législation oblige les pouvoirs publics à acheter des biens ou des services produits sur le sol américain. L'UE souhaite obtenir des États-Unis une dérogation concernant des projets cofinancés par l'État fédéral, par exemple dans la construction d'autoroutes ou d'infrastructures ferroviaires.

ÉOn est bien loin des résultats obtenus par l'UE dans le CETA. Le Canada a en effet ouvert aux entreprises européennes tous les marchés publics de tous les États du pays, et ce jusqu'au niveau des municipalités. Celles-ci y seront donc traitées comme des acteurs locaux, moyennant quelques exceptions dans certains secteurs sensibles, notamment l'éducation et la santé.

Les négociations sur ce point avec les États Unis sont particulièrement difficiles. L'UE explique que ses marchés publics sont beaucoup plus ouverts que les marchés publics américains, soit un taux d'ouverture de 85 % aux entreprises américaines, tandis que les marchés publics américains ne le seraient qu'à hauteur de 32 % aux entreprises européennes²¹.

Les États-Unis répondent que cela est vrai en théorie mais qu'en réalité la pénétration des marchés publics européens par des entreprises américaines laisse fortement à désirer. Les Américains cherchent ainsi à introduire des clauses visant à réduire la complexité des procédures et à protéger leurs entreprises de la corruption pratiquée dans certains pays européens. *In fine*, le sujet est avant tout de nature politique, les données sur les marchés publics étant peu nombreuses et difficilement comparables²².

1.3. MI-OCTOBRE 2016 : ÉTAT DES LIEUX DES NÉGOCIATIONS

A. Des avancées réelles

Malgré de nombreux points d'achoppement, les progrès réalisés au cours des négociations sont substantiels. Lorsque tous les chapitres seront couverts, le document final devrait comporter environ 2000 pages. Ce texte dit « consolidé » constituerait la base à partir de laquelle les négociateurs effectueront les arbitrages et compromis nécessaires à la conclusion de l'accord.

Le TTIP est constitué de nombreux chapitres thématiques. À titre d'exemple, ceux portant sur la coopération douanière et la facilitation des échanges font partie des sujets sur lesquels les négociateurs ont obtenu des avancées substantielles. C'est aussi le cas des règles pour les services de livraison ou de la « reconnaissance mutuelle » des qualifications des architectes et experts-comptables. La Commission et l'*United States Trade Representative* (USTR) affirment aussi que le chapitre sur les PME, qui vise avant tout à faciliter l'accès à l'information sur les marchés et

²¹ Patrick Messerlin, *The Beauty of Public Procurement in TTIP*, ECIPE Bulletin N°1/2016

²² Patrick Messerlin, Sébastien Miroudot, *EU public procurement markets : How open are they?*, Policy Brief, Sciences Po, Groupe d'Economie Mondiale, août 2012.

réglementations respectives, a également fait l'objet d'importants consensus entre les deux parties.

Néanmoins, outre les blocages liés à l'accès au marché décrits ci-dessus, de nombreux sujets et chapitres réglementaires sont encore loin d'avoir abouti.

B. De nombreux sujets en suspens

La coopération réglementaire dans le secteur des **services financiers**, que l'UE souhaite intégrer au traité, est encore loin d'être acquise. À l'heure actuelle, les États-Unis n'ont accepté que de renforcer le rôle du *Financial Markets Regulatory Dialogue*, un forum bilatéral de discussion fonctionnant depuis les années 1990. Le Trésor américain reste réticent à l'idée d'intégrer les questions financières dans le TTIP. Par ailleurs, les deux parties ont à peine commencé à discuter de leurs offres respectives concernant l'accès au marché dans ce secteur.

Les Européens ont rendu publiques le 14 juillet 2016 leurs propositions au sujet d'un possible chapitre concernant les règles commerciales dans **le secteur de l'énergie**. À ce jour, les États-Unis se sont montrés peu favorables à l'inclusion d'un tel chapitre.

Le chapitre sur **les règles sanitaires et phytosanitaires** s'avère complexe. Bien que les deux parties soient initialement parvenues à plusieurs accords concernant certains points techniques, les négociateurs peinent à présent à réconcilier les deux approches en vigueur de part et d'autre de l'Atlantique en matière de gestion des risques. En effet, les États-Unis privilégient une approche fondée sur des preuves scientifiques (« *science-based* ») tandis que les Européens se fondent sur le principe de précaution. Les deux parties souhaitent concevoir une approche pragmatique rendant leurs systèmes d'évaluation des risques moins incompatibles. Les négociateurs partent du constat que les régulateurs des deux parts de l'Atlantique procèdent de manière très comparable dans leurs prises de décision sur la mise sur le marché de produits alimentaires, notamment dans la prise en compte de données et de recherches scientifiques. Cependant, en pratique, trouver un langage commun pour ce chapitre s'avère difficile. La même difficulté est rencontrée dans la négociation sur les **barrières techniques au commerce (TBT)**.

En revanche, les négociations portant sur **les annexes au chapitre portant sur le TBT**, c'est-à-dire les chapitres correspondant aux différents secteurs de la coopération

réglementaire, ont davantage progressé. Les agences de régulation des deux côtés de l'Atlantique ont échangé leurs estimations et l'évaluation des éléments auxquels pourraient être appliquée une « reconnaissance mutuelle » s'est avérée fructueuse. Un accord dans le secteur pharmaceutique et dans les équipements médicaux pourrait être trouvé dès 2016. En revanche, les discussions portant sur les cosmétiques, l'ingénierie, ou l'automobile devraient se poursuivre après cette année.

Les deux parties sont par ailleurs encore très loin d'un accord sur des sujets tels que **la protection des investissements, les subventions publiques, ou le numérique** (volet flux des données et « nouveaux services »). Au sujet de la politique de la concurrence, les discussions au sujet de la lutte contre les cartels et les pratiques anti-compétitives ont apparemment relativement bien avancées. Mais les négociations sur les subventions et les aides d'État progressent peu. Le contexte des procédures de contrôle des concentrations européennes à l'encontre de « géants » américains – concernant notamment des questions de fiscalité – et le conflit persistant sur les subventions dans le secteur aéronautique expliquent pour partie ces blocages. Cependant, les deux parties semblent avoir à présent bien identifié leurs points sur lesquels portent leurs divergences sur ces questions.

Le chapitre sur **l'environnement et les droits sociaux** rencontre des difficultés, bien que les deux parties poursuivent des objectifs globalement similaires. Les États-Unis souhaitent mettre en place des sanctions commerciales pour le non-respect d'obligations environnementales et du droit du travail. Or, c'est une proposition que l'UE a toujours refusée dans ses précédents accords commerciaux. En revanche, le Congrès américain refuse toujours de signer les conventions de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), alors que la ratification de ces traités est généralement une obligation incluse dans les traités commerciaux européens.

Il reste à déterminer quel type de **coopération réglementaire** peut être engagée dans la définition des normes à venir des secteurs en développement, comme par exemple celui des nanotechnologies. Bruxelles souhaite mettre en place un Conseil de coopération réglementaire qui permettrait de favoriser un échange d'information entre régulateurs à un stade relativement précoce d'élaboration de la norme, afin de favoriser l'éventuelle définition d'une norme commune si le niveau de précaution visé est le même. Ce Conseil n'aurait donc aucune compétence lui permettant d'empiéter sur la souveraineté réglementaire des États. Washington reste cependant réticent à l'idée d'une institutionnalisation de cette coopération.

1.4. BILAN : DES NÉGOCIATEURS À MI-CHEMIN

L'état d'avancement du TTIP à la rentrée 2016 ne permet pas d'envisager un accord à court terme, mais une structure commence à se dessiner. Ces délais ne sont guère surprenants si on les compare à la durée de négociation d'accords de libre-échange riches en questions réglementaires complexes négociées par l'UE ou les États-Unis ces dernières années.

À titre d'exemple, le TPP a mis sept ans à être négocié et l'accord UE-Canada (CETA) cinq ans. Étant donnée la taille des deux économies et la complexité de la tâche que se sont assignée les deux parties, cinq ou six ans de négociations semblent être un scénario plus réaliste qu'une conclusion en 2016. Il s'agit de trouver un terrain d'entente sur les sujets les plus épineux et les plus complexes juridiquement, comme la protection des investissements ou la coopération réglementaire, dont l'approche est particulièrement novatrice.

Les négociations les plus complexes du TTIP touchent aussi à des problématiques institutionnelles et constitutionnelles propres aux deux parties : la division des pouvoirs entre l'État fédéral américain et les différents États d'une part, ou la nature encore fragmentée du marché des services européens de l'autre. Aborder les questions d'accès au marché dans un tel contexte requiert du temps et de la finesse politique.

CHAPITRE II

DES NÉGOCIATIONS AU BORD DU GOUFFRE

L'environnement politique et géopolitique actuel explique en partie le sentiment de frustration de part et d'autre de l'Atlantique quant à l'état d'avancement des négociations. De réelles avancées ont été obtenues mais le calendrier politique pèse sur la poursuite des discussions.

2.1. LA DÉGRADATION DE L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE AUTOUR DU TTIP

A. La défiance des opinions publiques

Depuis 2014, les enquêtes « Eurobaromètre » réalisées au printemps et à l'automne permettent de connaître l'évolution des opinions publiques européennes sur le TTIP.

Le fait notable est qu'une majorité des Européens est favorable au TTIP. Cependant, ce soutien décline sensiblement. Le dernier « Eurobaromètre Standard 85 – Printemps 2016 » montre que 51 % des Européens soutiennent ce projet et que 34 % y sont opposés, alors que le taux de soutien était de 58 % à l'automne 2014 lors du premier sondage, et le taux d'opposition de 25 %.

L'opinion publique est majoritairement opposée au TTIP dans quatre pays seulement : l'Autriche (70 % contre), l'Allemagne (59 %), la Slovaquie (52 %) et le Luxembourg (50 %). En France, en revanche, 50 % de l'opinion publique serait en faveur du TTIP et 37 % y serait opposé, ces chiffres restant stables dans les différents Eurobaromètres.

Le soutien au TTIP est particulièrement élevé dans les pays du sud de l'Europe, d'Europe centrale et orientale ainsi que dans les pays nordiques. Les Européens sont donc fortement divisés au sujet du TTIP. Parce qu'il est le principal pays exportateur de l'UE, l'Allemagne est l'un des pays clé pour la réussite du projet. Toutefois, malgré le soutien de la chancelière Angela Merkel, une majorité de citoyens allemands est défavorable au projet.

De manière plus générale, les nations européennes sont traditionnellement divisées quant à la teneur atlantiste que doit avoir la politique étrangère européenne ainsi que leur politique étrangère nationale. Traditionnellement, l'opinion publique et la classe politique allemande sont plus favorables à une alliance avec les États-Unis que ne le sont leurs partenaires français. Les nations d'Europe centrale et orientale, qui ont fait partie du Pacte de Varsovie, sont également plus enclines à rechercher une relation privilégiée avec les États-Unis.

Il semble cependant que depuis l'affaire Snowden et la révélation de l'espionnage américain d'un grand nombre de gouvernements européens, la défiance à l'égard des États-Unis ait considérablement augmenté au sein des opinions publiques européennes. Cette défiance a ainsi alimenté des craintes légitimes de la part des sociétés civiles de l'UE quant à certains points de négociation du traité : dumping réglementaire, tribunal arbitral ou encore sécurité alimentaire.

De part et d'autre de l'Atlantique, une part significative des sociétés civiles et des dirigeants politiques ont exprimé leur opposition à ce traité. Néanmoins, cette dernière ne concerne pas uniquement ces négociations mais les accords de libre-échange en général, même si le TTIP en est certainement l'exemple le plus frappant.

Sous l'impulsion de Bernie Sanders et de Donald Trump, les élections primaires démocrates et républicaines aux États-Unis ont ainsi été le théâtre de nombreux débats concernant le TPP. Même Hillary Clinton, qui s'était auparavant prononcée en sa faveur, y est dorénavant opposée. Cependant le parti démocrate dans son ensemble reste favorable à un traité commercial avec l'UE.

B. Confidentialité ou technicité ?

Toutes les négociations commerciales internationales entre États font l'objet de règles de confidentialité strictes. Les raisons sont doubles : volonté d'éviter d'affaiblir la position d'une des deux parties dans la négociation si ses positions sont exposées trop tôt ; volonté d'éviter l'interférence de groupes d'intérêt.

Dans les démocraties occidentales, la confidentialité de toute négociation d'un accord international – commercial ou non – ne dure qu'un temps car après la négociation vient le temps de la publication de l'accord final, puis de sa traduction, avant la ratification parlementaire. Néanmoins, en raison du caractère très ambitieux du TTIP

– notamment concernant les questions réglementaires – et de la demande expresse des États-Unis de maintenir une forte confidentialité, la discrétion traditionnelle des négociations est soudainement apparue aux yeux des citoyens comme inacceptable.

Face à la fronde de la société civile et de nombreux parlementaires européens ou nationaux, la Commission européenne a accepté de rendre publics de nombreux documents de négociations. Elle a obtenu du Conseil européen en octobre 2014 de pouvoir rendre public le mandat de négociation qui avait été adopté par ce même Conseil en juin 2013. La Commissaire au commerce Cecilia Malmström s’est aussi engagée, dès la fin de l’année 2014, à rendre publiques les offres faites aux Américains sur l’ensemble des chapitres de négociations, ainsi que les comptes rendus des cycles de négociation.

La Commission tient régulièrement des réunions avec des représentants de la société civile et échange fréquemment sur ce sujet avec le Parlement européen. Depuis l’hiver 2015, elle a en outre mis en place une salle de lecture pour l’ensemble des députés européens, et non plus seulement ceux de la Commission du commerce international, de telles salles ont également été ouvertes dans les différentes capitales européennes à l’attention des parlementaires nationaux – leur permettant ainsi de prendre connaissance des textes dits « consolidés » et donc des positions américaines et européennes.

Les États-Unis quant à eux n’ont pas suivi l’UE dans cette démarche et n’ont pas modifié leurs règles de confidentialité. Ils se sont néanmoins engagés dans la loi sur le TPA à plus de transparence vis-à-vis du Congrès sur le TTIP et ils ont accepté que les parlementaires nationaux en Europe puissent également consulter les textes de négociation consolidés. On notera qu’en France, la transmission des textes consolidés envoyés par la Commission a cependant tardé à être assurée par le gouvernement.

Ce gain significatif de transparence, reconnu par le médiateur européen²³, n’est cependant pas parvenu ni à apaiser ni les peurs de l’opinion publique, ni à réduire les oppositions au traité. Le fait que certains textes non publiés continuent de « fuiter » par le canal d’ONG ou de journalistes d’investigation contribue en outre à alimenter ce climat de méfiance.

Aussi désirable la transparence soit-elle comme outil de bonne gouvernance, le rejet du projet TTIP vient d’ailleurs. La publication de textes juridiques, techniques ou

²³ Médiateur européen, communiqué de presse n° 24/2014, 25 novembre 2014.

diplomatiques complexes et peu compréhensible par les non-initiés ne règle pas le problème plus fondamental de défiance vis-à-vis des dirigeants européens et des élites en général.

C. La crainte de la baisse des « standards de protection »

Le processus de coopération réglementaire, bien que n'étant pas nouveau, a également soulevé de nombreuses craintes dans les opinions publiques. Dès le début des négociations, l'absence de transparence et de pédagogie sur les objectifs poursuivis dans le TTIP a empoisonné le climat politique entourant ces négociations. Malgré l'effort significatif de transparence entrepris par la Commission à ce sujet depuis 2013, les mauvaises premières impressions semblent avoir marqué au fer rouge l'ensemble des négociations.

2.2. L'ABANDON DE L'OBJECTIF DE CONCLURE LES NÉGOCIATIONS EN 2016

32

Officiellement, l'administration Obama veut conclure le TTIP avant la fin de cette année. À tout le moins elle se satisferait d'un texte suffisamment abouti, pour que la prochaine administration américaine ne puisse l'ignorer et s'engage à le conclure puis le ratifier. Mais les négociations n'aboutiront pas en 2016 : en septembre, les États membres et la Commission ont pris acte de ce fait.

Si la reconnaissance par les dirigeants européens que le TTIP n'aboutira pas cette année peut donner l'impression d'un échec, ou d'un enlisement, cela vient en partie du fait que les dirigeants politiques des deux côtés de l'Atlantique ont fait naître des attentes irréalisables. En effet, au lancement des négociations en 2013, l'objectif était de finir en 2014. Puis les négociateurs se sont fixé comme objectif de finir en 2015, avant de déplacer ce terme à 2016. Or, toute négociation commerciale de grande envergure et à forte teneur en questions réglementaires nécessite beaucoup de temps. Des accords comme le TPP ou le CETA ont mis au minimum 5 ans à voir le jour. Il est donc normal que les négociations sur le TTIP prennent du temps pour atteindre un résultat mûri et équilibré.

A. . La difficile ratification des accords commerciaux européens

Par ailleurs, des blocages et difficultés internes à l'UE sont de nature à rendre la conclusion du TTIP difficile. En effet, au sein même de l'UE, la ratification des traités commerciaux continue à poser problème. La question de la mixité des traités suscite un conflit de compétences entre la Commission et les États membres. Si le CETA, qui doit être ratifié par les vingt-huit États membres après l'automne 2016, devait en faire les frais suite au veto d'un seul État, l'UE risquerait fortement de ne plus être en mesure de conclure et de ratifier à court terme d'autres accords commerciaux, surtout des accords de grande envergure tels que le TTIP. Cette incertitude peut mettre en doute l'avenir du TTIP.

Le problème de la mixité des accords commerciaux

La politique commerciale est une compétence exclusive de l'Union européenne. Ainsi, concernant les accords commerciaux, seule la Commission européenne est compétente pour négocier. Les États membres n'interviennent dans le processus qu'au niveau du Conseil européen pour donner mandat à la Commission.

En conséquence, les accords commerciaux dont le contenu relève exclusivement de cette compétence sont ratifiés uniquement par le Conseil à majorité qualifiée et par le Parlement européen sans que les Parlements nationaux ne votent. Ces derniers ont cependant la possibilité de rendre leurs gouvernements responsables de leurs décisions au Conseil.

Cependant, certains accords commerciaux négociés par la Commission contiennent des dispositions relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne et des dispositions relevant de la compétence des États membres. Ces accords sont dits « mixtes » et doivent être ratifiés à la fois par le Parlement européen et par les parlements nationaux.

Dans les faits, il est parfois difficile de déterminer si un accord est mixte ou non. Il arrive qu'un traité signé par la Commission et en attente de ratification soit jugé « non mixte » par la Commission et « mixte » par les États membres.

L'accord conclu avec le Canada, le CETA, a engendré un tel débat juridique. Afin de couper court aux incertitudes, la commissaire européenne au commerce, Cecilia Malmström a ainsi déclaré au début de l'été 2016 : « *D'un point de vue strictement juridique, la Commission considère que cet accord relève de la compétence exclusive de l'Union. Toutefois, la situation politique au Conseil est claire, et nous comprenons la nécessité de le proposer comme un accord « mixte » afin qu'il puisse être signé rapidement.* »

Les accords commerciaux européens sont donc soumis à une forte instabilité juridique, qui risque de nuire fortement à la crédibilité de l'Union européenne comme acteur international.

B. Le Brexit

La sortie programmée du Royaume-Uni de l'UE soulève de nouvelles questions. Les Américains y voient une importante diminution du marché intérieur européen. Les Européens craignent quant à eux de perdre une partie de leur pouvoir de négociation. À l'heure où nous écrivons ces lignes, la place du Royaume-Uni au sein du marché transatlantique future reste encore très incertaine.

Une fois que les modalités de sortie du Royaume-Uni seront connues, Washington devrait entamer des discussions avec Londres sur un accord commercial bilatéral. Washington a déjà émis le souhait que le Royaume-Uni rejoigne le TTIP séparément. Mais il est impossible de prédire ce qu'une prochaine administration américaine souhaitera. Londres non plus n'a pas encore exprimé une position définitive sur le futur qu'elle vise pour sa relation avec l'UE, relation dont dépend, *in fine*, la nature de ses futurs accords commerciaux avec le reste du monde.

Les États-Unis ont déjà fait savoir que le TTIP avec l'Europe à vingt-sept leur semblait moins attractif commercialement. Ils en profitent pour demander aux Européens davantage de concessions commerciales. D'autres craignent que la machinerie administrative européenne soit mobilisée par les négociations du Brexit à venir et détournée des négociations sur le TTIP. Enfin, le Royaume-Uni a fortement contribué à s'engager activement dans les négociations du TTIP et le Brexit signifierait également un moindre soutien à la poursuite des discussions.

Malgré tous ces défis, la Commission et l'administration Obama sont décidés à continuer à négocier jusque à la fin de l'année 2016. Dans les prochains mois, les négociations seront avant tout de nature technique et devront également porter sur les principaux points de blocage persistant et nécessitant des arbitrages de nature politique. Dans le meilleur des scénarios pour le TTIP, l'UE et les États-Unis pourraient parvenir à une déclaration commune fin 2016 sur l'état des négociations et les équilibres atteints ou encore recherchés. Ils pourraient aussi décider de laisser à leurs successeurs la tâche de conclure un accord plus abouti et mûri.

Cependant, le risque est élevé que les négociations soient, de fait, abandonnées ou perdues de vue dans les années à venir. En revanche, si les négociations reprenaient après l'installation de nouveaux gouvernements favorables au TTIP aux États-Unis, en France et en Allemagne, la conclusion d'un accord ambitieux et équilibré redeviendrait possible.

2.3. LE RISQUE D'UN ÉCHEC DU TTIP

Malgré cette conjoncture politique, l'abandon du projet n'est pas la solution. Les entreprises européennes seraient les premières à en faire les frais alors que le risque de montée du protectionnisme outre-Atlantique est réel. La relative stagnation économique en Europe et le dynamisme du marché américain, pour lequel les PME européennes montrent beaucoup d'intérêt, devraient en faire un projet prioritaire pour les dirigeants européens.

Un échec des négociations ne ferait que contribuer à la perte d'influence de l'économie européenne. L'alliance euro-américaine est perçue de par le monde comme le cœur du « camp occidental ». Un échec des négociations entre ces deux grands partenaires enverrait donc un signal de faiblesse et de désunion qui viendrait s'ajouter aux problèmes internes que connaît actuellement l'UE et dont le Brexit est le symptôme le plus frappant.

Abandonner le projet comporte également un risque en termes de politique intérieure. Il donnerait raison aux populismes, et ferait primer le principe du repli sur soi et de la défiance vis-à-vis de la mondialisation.

De plus, dans la concurrence actuelle entre pays pour parvenir à des traités de libre-échange ambitieux, un échec des négociations sur le TTIP serait perçu comme

un échec plus important de la part des Européens que des Américains. En effet, les États-Unis sont parvenus à obtenir un accord avec leurs alliés asiatiques, ce qui était leur priorité stratégique – à condition bien entendu qu'ils parviennent à faire ratifier le TPP par le Congrès.

2.4. L'AMBIVALENCE DES DIRIGEANTS NATIONAUX EUROPÉENS

Pour toutes ces raisons et quels que soient le scénario et l'horizon de temps, la réussite ou l'échec du TTIP est entre les mains des responsables politiques. Pour cela, il est nécessaire de maintenir un climat diplomatique et politique constructif entre les États-Unis et l'UE, ainsi qu'au sein de l'UE, dans les semaines et les mois à venir. Le rôle des états membres sera dès lors déterminant.

Pour la première fois, deux géants du commerce international tâchent d'aboutir à un accord en décidant de s'asseoir à la même table pour traiter de sujets connus pour être difficiles. Il est normal que des blocages persistent et que l'une des parties cherche à obtenir de l'autre davantage que ce qu'elle ne concède elle-même. *In fine*, il faudra trouver des compromis, c'est l'essence de toute diplomatie. Cependant, des deux côtés de l'Atlantique, le ton est souvent très amer vis-à-vis de ces négociations et les accusations mutuelles de mauvaise volonté abondent.

Dans un tel contexte, il sera nécessaire d'adopter un discours plus volontariste et positif au sujet du TTIP. Ce qui ne veut pas dire abandonner la poursuite des intérêts offensifs européens. L'UE, souvent accusée de « céder aux Américains » est en réalité tout à fait en mesure de tenir la ligne. Il faut pour cela que la Commission, en charge des négociations, soit à la fois encouragée et aiguillée par les États membres.

Notons également que les négociateurs laissent souvent les sujets plus épineux pour la fin des négociations. Ceci peut expliquer pourquoi certains dirigeants européens considèrent que ces négociations n'avancent pas. Leur état actuel ne peut en aucun cas être présenté comme l'esquisse d'un accord futur, puisque les négociateurs n'en sont qu'à un stade très initial des discussions sur les sujets complexes des marchés publics et du secteur agricole.

Dans ce cadre, la demande officielle exprimée par la France d'arrêt des négociations en septembre 2016 ne contribue pas à faire émerger un climat constructif autour du TTIP. Le gouvernement français motive son fort scepticisme par le fait que le projet de traité ferait porter un risque de déstabilisation dans le secteur agricole français ainsi que par le refus des États-Unis d'ouvrir leurs marchés publics aux entreprises européennes et de reconnaître les indications géographiques protégées (IGP) européennes. Il critique aussi ce qu'il considère comme l'absence de transparence des négociations et le risque de mise à mal des normes européennes. Mais ce faisant, il n'explique pas dans quelle perspective il a donné son feu vert aux négociations en 2013. Dans les faits, la haute administration française perçoit les gains que les entreprises françaises, grandes ou petites, pourraient tirer du traité mais très peu de responsables politiques n'osent l'exprimer ouvertement.

En Allemagne, la coalition au pouvoir apparaît divisée sur la question, la chancelière et son parti de centre droit, la CDU, y étant largement favorables, tandis que le SPD du vice-chancelier Sigmar Gabriel affiche une hostilité forte.

L'attitude ambivalente des dirigeants politiques contribue ainsi à entretenir le déficit de confiance et d'image du TTIP. Pour que ce projet parvienne à son terme, il sera nécessaire d'en promouvoir de façon bien plus claires les intentions et les intérêts dans le débat publics.

Pourquoi continuer de négocier le TTIP ?

Si la négociation aboutit, le TTIP augmentera les débouchés des entreprises européennes et notamment des PME. Il contribuera à améliorer la productivité et à accroître l'innovation de notre économie. De plus, renforcer l'alliance transatlantique pourra s'avérer utile dans un contexte de résurgence de l'instabilité géopolitique.

En France, la crainte de la concurrence de produits agricoles américains explique une grande partie de la défiance vis-à-vis du TTIP. Rappelons toutefois que le secteur agro-alimentaire français (comme par exemple les vins et spiritueux, les produits laitiers et notamment les fromages), grand exportateur au niveau mondial, a de forts intérêts offensifs à faire valoir dans le TTIP.

La défense des normes que prônent l'Europe et les États-Unis – normes sociales et environnementales, conditions de concurrence équilibrées – passe par leur ancrage dans un grand traité international.

CHAPITRE III

PROPOSITIONS

1. PRÉSERVER LA VOLONTÉ D'ABOUTIR À UN ACCORD AU-DELÀ DE 2016

L'UE doit éviter que l'objectif d'un accord commercial ambitieux avec les États-Unis ne disparaisse dès aujourd'hui du calendrier politique et doit continuer à faire vivre le projet dans les mois et les années à venir.

Pour cela, il serait utile qu'avant la fin de l'année 2016, l'Union européenne et ses États membres ainsi que le gouvernement américain réaffirment officiellement leur volonté de voir aboutir le TTIP et l'importance qu'ils accordent aux relations transatlantiques dans leur stratégie commerciale et géopolitique.

La période électorale qui s'ouvre aux États-Unis et dans des pays importants de l'UE, notamment en France et en Allemagne, n'est pas propice à la poursuite des négociations. Aucune décision politique majeure n'est généralement prise durant ces périodes et il est donc probable que le TTIP entre dans une pause dictée par ce calendrier politique.

Pour que le projet survive à ce contexte électoral, il faut envisager un horizon de temps plus réaliste pour la conduite et la conclusion de ces négociations.

L'enjeu est clair : un échec des négociations participerait au déclin économique occidental et porterait fortement atteinte à l'unité des Européens comme à celle de l'alliance euro-américaine.

Afin d'accroître les chances du TTIP d'aboutir, les mesures suivantes devraient être prises dans les semaines et les mois à venir :

- envisager un horizon de temps plus réaliste pour la conduite de ces négociations ;
- parvenir à un texte commun aussi abouti que possible dès fin 2016 ;
- travailler à une déclaration transatlantique commune officielle sur la volonté de faire aboutir les négociations ;
- prévoir de continuer les réunions techniques transatlantiques au niveau des administrations pour avancer sur les dossiers de fond durant l'année 2017.

2. MIEUX EXPLIQUER LES BÉNÉFICES ATTENDUS DU TTIP

Afin de parvenir à un accord, les responsables politiques européens, qui pour la plupart ont souhaité ces négociations, doivent assumer sans ambivalence leur position. Les partisans d'un partenariat transatlantique, encore nombreux, doivent répondre point par point aux arguments développés par les opposants au traité. En Europe notamment, un récit positif doit être porté auprès des opinions publiques, afin d'exposer les raisons économiques et stratégiques qui sous-tendent la politique commerciale de l'UE. Pour donner vie à ce récit, il est utile de mettre en avant le succès d'accords de libre-échange récemment mis en œuvre, comme celui conclu avec la Corée du Sud, ainsi que des exemples précis de secteurs d'activité qui bénéficieront d'une simplification des règles commerciales avec les États-Unis.

Au niveau français, ce discours pourrait s'appuyer pour son volet économique sur les opportunités que le TTIP peut offrir aux secteurs d'avenir identifiés par le secrétaire d'État chargé du Commerce extérieur Matthias Fekl dans son *Rapport 2015 sur la stratégie du commerce extérieur de la France et la politique commerciale européenne*. Il s'agit notamment de l'aéronautique, de l'agroalimentaire, des cosmétiques et de la chimie, de la pharmacie, du luxe et de la mode, de la ville durable et de la culture. Le TTIP est aussi une opportunité unique de réduire les frais et obligations administratives – à la douane, dans les consulats, auprès des régulateurs et des acheteurs publics – qui pénalisent significativement les exportations des PME.

Aussi faut-il souligner que de nombreux accords commerciaux européens prévoient des périodes de transition plus ou moins longues pour la libéralisation des échanges dans des produits sensibles, ou bien encore des mécanismes de mesures de sauvegarde en cas d'augmentation très rapide des importations, laissant ainsi aux producteurs le temps nécessaire à l'adaptation à un environnement plus concurrentiel pour eux.

Le risque d'un non-TTIP doit également être souligné : souhaite-t-on vraiment que les normes économiques et sociales du XXI^e siècle soient édictées dans la région Asie-Pacifique, sous leadership américain ou chinois, sans avoir les Européens à la table des négociations ?

3. REVENIR AUX FONDAMENTAUX DU PROJET INITIAL ET PRÉSERVER LES ACQUIS DES DISCUSSIONS

L'habitude qu'ont prise les régulateurs européens et américains d'échanger régulièrement entre eux doit être préservée et encouragée. Il s'agit de la principale innovation et du cœur névralgique du TTIP. Bien que les discussions entre les institutions chargées d'édicter les normes soient – par nature – complexes et longues, des résultats ont été obtenus et il est nécessaire de les préserver. Conclure un plus grand nombre d'accords sectoriels cette année est moins prioritaire que de préserver la dynamique qui a enclenché le processus de rapprochement des agences de régulation des deux côtés de l'Atlantique. Laisser aux régulateurs le temps d'étudier et de comprendre leurs systèmes respectifs est une condition essentielle pour éviter que cette coopération ne mène à la « baisse » des normes environnementales ou de santé.

Dans les prochaines semaines et les prochains mois, les négociateurs devront aussi mettre l'accent sur le cadre institutionnel qui régira cette coopération réglementaire, afin de s'assurer de son efficacité mais aussi de sa transparence et de son caractère ouvert et démocratique.

Durant les prochains semestres, il sera nécessaire d'avancer sur les questions institutionnelles internes que soulève le TTIP. Comme nous l'avons vu, les questions d'accès au marché – les plus épineuses dans les négociations – se heurtent aux réalités constitutionnelles et institutionnelles des deux parties. Surmonter ces obstacles tout en respectant la souveraineté et les structures institutionnelles de chacun demande du temps et de l'habileté. Les priorités pour les négociateurs européens nous semblent être les suivantes.

- Impliquer davantage les différents États américains dans le processus de négociation ainsi que dans les efforts de soutien au projet. Cette stratégie pourrait notamment permettre de progresser sur le dossier de l'ouverture des marchés publics américains ainsi que sur le règlement de certaines difficultés institutionnelles propres au système américain.
- Avancer avec les négociateurs américains sur la question du règlement des différends investisseurs-États. Les négociations sur le sujet sont loin d'être mûres. Il sera difficile de trouver un terrain d'entente sur la question de la cour internationale avec les Américains. Ainsi, il pourrait être pertinent de ne pas

inclure un tel chapitre dans le TTIP. Il pourrait également être utile à l'UE de se concentrer sur la résolution de ses conflits de compétence quant à l'arbitrage investisseurs-États intra-Européens avant de s'engager dans un traité avec les États-Unis sur la base d'une proposition qu'ils rejeteront probablement.

- Envisager dans une perspective commune la poursuite des négociations concernant le TTIP et l'ouverture de négociations commerciales avec le Royaume-Uni.

4. RÉDUIRE LES OBSTACLES À L'ADOPTION DU TRAITÉ INTERNES À L'UNION EUROPÉENNE

Le contexte électoral des prochains mois doit être mis à profit par l'UE pour :

- travailler avec les États membres européens pour continuer l'approfondissement du marché des services européens. Cette stratégie poursuivrait deux objectifs : renforcer la compétitivité européenne face à la plus grande pression concurrentielle américaine d'une part et contribuer au succès des négociations elles-mêmes d'autre part ;
- régler le différend intra-européen sur la « mixité » des accords commerciaux. La question est devenue un réel obstacle à l'adoption d'accords internationaux et risque de paralyser l'action internationale de l'UE. Une telle évolution serait néfaste pour l'Europe et pour chaque État membre. Il s'agira de se fonder sur un jugement à venir de la Cour de Justice de l'UE au sujet de l'accord de libre-échange UE-Singapour de 2013, que la Commission a soumis aux magistrats du Luxembourg, leur laissant le soin de trancher sur la mixité de l'accord, et donc sur le mécanisme de ratification à prévoir. L'opinion de la Cour offrira une certaine clarification juridique des responsabilités et des compétences de l'Union et des États membres dans les accords commerciaux. Il s'agira ensuite de préparer une ratification du TTIP en Europe de manière plus sereine que le processus politique actuel autour du CETA ;
- mettre au point des règles fixes de transparence et de confidentialité concernant les négociations commerciales qu'elle mène. La méthode *ad hoc* déployée actuellement traité par traité est un facteur de craintes et de critiques. En mettant en œuvre des procédures mieux définies et en faisant preuve d'une plus grande pédagogie au sujet des objectifs des négociations et du contenu des textes, la Commission facilitera l'adoption de futurs traités commerciaux.

5. RENFORCER L'ACCÈS AU MARCHÉ AMÉRICAIN DES ENTREPRISES EUROPÉENNES

Il n'y aura pas de TTIP sans avancées sur les droits de douane – y compris concernant le secteur agricole –, les IGP, les marchés publics, ainsi que sur les services (des deux côtés). Les deux parties doivent donc accepter l'idée qu'elles devront faire des concessions pour parvenir à un traité équilibré.

- Au niveau européen, il serait utile d'insister sur le renforcement du chapitre sur les PME prévu dans le TTIP. Il s'agit de travailler sur le désavantage concurrentiel des PME dans le commerce international du fait de leur taille. La proposition actuelle de l'UE dans les négociations du TTIP vise à faciliter l'information des PME sur les dispositions prévues par le traité ainsi que sur les questions d'accès aux marchés.

Ce chapitre doit être renforcé dans le sens des deux priorités suivantes.

- Mettre en place un parcours simplifié et de réelles mesures de facilitation du commerce pour les PME (« *SME friendly* ») et identifier les mesures qui peuvent être simplifiées pour les PME. On notera que les États-Unis ont déjà fait une avancée majeure (en dehors du TTIP) sur le seuil de minimis des envois internationaux entrants sur le territoire américain ; celui-ci n'avait pas été modifiée depuis 1993 : ce seuil est passé depuis le 10 mars 2016 de 200 \$ à 800 \$ par envoi (à titre de comparaison, le seuil de minimis dans l'UE est de 150 \$) ; il en résulte l'exonération de frais de douanes et taxes pour les envois inférieurs à cette valeur et remplissant les conditions requises.
- Régler la question des visas : on ne peut pas d'un côté encourager la présence des PME et notamment des start-up européennes sur le marché américain et de l'autre ne pas optimiser la mobilité des chefs d'entreprise qui veulent faire des affaires entre les deux continents. Or la politique des visas est fortement restrictive des deux côtés de l'Atlantique. Par conséquent, la simplification des visas pour les entreprises en général et des visas pour les investisseurs en particulier est impérative ; leur obtention est à la fois complexe et chronophage pour les petites entreprises aujourd'hui.

REMERCIEMENTS

Cette note a été rédigée par **Iana Dreyer**, fondatrice et rédactrice en chef du site d'information borderlex.eu.

L'Institut Montaigne remercie vivement les personnes suivantes pour leur précieuse contribution à ce travail tout au long de sa réalisation. Les positions présentées dans ce document ne les engagent ni elles ni les institutions qu'elles représentent.

- **Elvire Fabry**, chercheur senior, Institut Jacques Delors
- **Sébastien Jean**, directeur, CEPII
- **Corinne Vadcar**, analyste senior, Institut Friedland

Ainsi que ceux qui ont bien voulu s'entretenir avec notre équipe :

- **Jean-Pierre Clamadieu**, CEO et président du comité exécutif, Solvay
- **Diane Dufoix-Garnier**, directrice des affaires publiques, IBM France
- **Nicholas Hodac**, directeur des affaires publiques, IBM Europe
- **Pascal Kerneis**, Managing Director, European Services Forum (ESF)
- **Pascal Lamy**, président d'honneur de l'Institut Jacques Delors, ancien directeur général de l'OMC
- **Patrick Messerlin**, professeur émérite, Sciences Po Paris
- **Jérémie Pèlerin**, directeur des affaires européennes de l'Afep, responsable du bureau de Bruxelles
- **Arnaud Petit**, directeur produits et marchés, Copa-Cogeca
- **Sophie Primas**, sénateur des Yvelines, maire d'Aubergenville
- **Jeffrey J. Schott**, Senior Fellow, Peterson Institute for International Economics
- **Catharine Titi**, chargée de recherche CNRS, affectée au CREDIMI de l'Université de Bourgogne
- **Isabelle Weiler**, Trade & Industry Manager, Euratex (European Apparel & Textile Confederation)
- **Robert B. Zoellick**, Former World Bank Group President and U.S. Trade Representative

LE TTIP ET LA SAGA EUROPÉENNE DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL

À quoi sert l'arbitrage international ?

L'arbitrage est un mode de résolution des litiges entre deux parties qui décident d'instituer un tribunal de droit privé pour ce faire. L'arbitrage est fréquent au niveau national et s'est considérablement développé au niveau international ces dernières décennies.

Au niveau international, tant les États que les entreprises l'utilisent fréquemment. Les États y ont recours pour régler des litiges entre eux, notamment les contentieux territoriaux. L'arbitrage entre États, développé et codifié dès la fin du XIX^e siècle, a été conçu comme un moyen d'éviter les conflits armés. Les règles et les institutions encadrant l'arbitrage entre États sont fixées par les Nations Unies. Les entreprises y ont recours entre elles pour régler des litiges liés à des contrats commerciaux.

L'arbitrage entre entreprises et États, formellement né à la fin des années 1950 et connu sous l'acronyme ISDS, en anglais, ou RDIE (règlement des différends investisseur-État), est l'objet de beaucoup des controverses qui touchent au TTIP. Il s'est fortement développé au cours des années 1990, période d'internationalisation des entreprises, ainsi que d'ouverture aux investissements étrangers des pays émergents et de ceux issus du bloc soviétique. A l'origine, les États ont souhaité avoir recours aux tribunaux arbitraux afin d'éviter de créer des contentieux diplomatiques consécutifs à des litiges commerciaux. En effet, sans recours à l'arbitrage international, les entreprises investissant dans un pays étranger et se sentant lésées par les mesures prises par ce même État étaient obligées de demander réparation aux juridictions de l'État en question. Dans ces conditions, l'entreprise peut légitimement penser qu'elle ne bénéficiera pas d'un traitement impartial par les tribunaux du pays d'accueil.

Cadre institutionnel de l'arbitrage investisseurs-États

Les règles encadrant l'arbitrage international entreprises-États sont codifiées par des traités conclus entre États et dont la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) est la gardienne. Le Centre international de règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), placé au sein de la Banque Mondiale, est le forum d'accueil le plus utilisé pour ces arbitrages.

L'arbitrage investisseurs-États est également encadré par des accords de protection des investissements (API) conclus entre deux ou plusieurs États. Ces traités autorisent les entreprises ressortissantes des États parties au traité à recourir à l'arbitrage en cas d'expropriation opérée de manière non conforme aux dispositions prévues par le traité. Ces dispositions peuvent être le non-respect des principes fondamentaux du droit, notamment la poursuite d'un objectif légitime de politique publique, l'obligation d'offrir une compensation, la non-discrimination, et le traitement juste équitable de l'investisseur.

En cas de litige, les arbitres sont choisis par les deux parties au litige : l'État d'une part et l'entreprise de l'autre. En cas de sentence arbitrale trouvant l'État en faute, ce dernier est sommé de payer un dédommagement à l'entreprise lésée. Les sentences arbitrales ne font pas l'objet d'appels. Elles ne conduisent pas à une obligation pour l'État de revenir sur l'action qui a lésé l'entreprise étrangère, ni à changer ses lois.

Ces accords de protection des investissements sont conclus par les États parce qu'ils ne conduisent pas à une interférence avec les lois nationales, et parce que les tribunaux arbitraux opèrent dans la plus grande discrétion. Ce sont souvent les États qui souhaitent cette discrétion pour éviter des atteintes à leur réputation internationale.

48

Les clauses de RDIE compris dans les API ont pour but de rassurer les investisseurs quant aux voies de recours à leur disposition en cas de litige. La réputation des institutions politiques et judiciaires de certains pays peut en effet susciter des craintes légitimes.

Ces API peuvent prendre la forme d'un accord sur la protection des investissements *stricto sensu* ou bien faire l'objet d'un chapitre dans un accord de libéralisation des échanges (par exemple le fameux Chapitre n° 11 du traité de l'ALENA réunissant les États-Unis, la Canada et le Mexique).

La montée des critiques

Ces accords ont toujours été controversés : les tentatives de la fin des années 1990 et du début des années 2000 de mise en place d'un accord sur les investissements au sein de l'OCDE ont échoué dès leur lancement.

Historiquement, ces critiques proviennent souvent d'organisations politiques opposées à la libéralisation des échanges économiques. Cependant, ces dernières années, une remise en cause des modalités de fonctionnement de ce mode de règlement des différends est venue des milieux proches de l'arbitrage lui-même. Les principales critiques sont : le recours au « forum-shopping » – qui consiste pour une entreprise à choisir la voie de recours la plus conforme à ses intérêts pour intenter un recours contre un État – par un certain nombre d'entreprises, de fréquents conflits d'intérêt pour les arbitres, l'absence de transparence de certaines procédures et le recours abusifs à l'arbitrage par certaines entreprises.

Étant donné qu'un certain nombre de procédures arbitrales ont porté sur des secteurs sensibles pour l'opinion publique, notamment la santé ou l'environnement, l'arbitrage entre investisseurs et États est accusé d'avoir un impact négatif sur la capacité des États à conserver au cœur de leurs politiques le service de l'intérêt général.

Il est toutefois à noter que, selon les dernières statistiques de la CNUCED²⁴, seulement 26,2 % des procédures sont conclues par des sentences arbitrales prises en faveur de l'entreprise plaignante. Les cas les plus controversés aboutissent rarement. Ainsi, l'entreprise Philip Morris, qui a initié des procédures arbitrales contre l'Australie et contre l'Uruguay suite à leurs mesures d'étiquetage neutre de paquets de cigarettes, a été déboutée dans les deux cas par deux tribunaux arbitraux distincts, respectivement en 2015 et en 2016.

Un mouvement de réforme des accords de protection des investissements

Certains pays ont récemment revu le contenu de leurs accords de protection des investissements. Les États-Unis ont adopté en 2012 un nouveau modèle de traité, qui renforce le droit des États à réguler. La réforme est allée plus loin dans le TPP, dernier grand traité commercial négocié par les États-Unis : il introduit un grand nombre de réformes dans les procédures d'arbitrage (transparence, conflits d'intérêts des arbitres) et exclut certains secteurs – comme le tabac – du domaine de compétence des tribunaux arbitraux.

²⁴ <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS>

Dans ce mouvement de réforme, l'UE souhaite aller plus loin et vise désormais à l'établissement d'un véritable tribunal public multilatéral, inspiré du système de règlement des différends de l'OMC. En attendant, elle établit un mécanisme de « cour » bilatérale avec le Canada dans le CETA et avec le Vietnam dans l'accord de libre-échange UE-Vietnam conclu fin 2015.

Les réformes de l'UE – fondées sur des propositions formulées par Paris et Berlin – renforcent le « droit de réguler » des États, restreignent la définition de ce qui est considéré comme un traitement juste et équitable, introduit un code de conduite pour ce qu'elle nomme désormais « juges » et non plus arbitres et restreint la possibilité de recours à l'arbitrage dans certains secteurs (assentiment des deux parties nécessaires dans la finance par exemple, exclusion presque totale de secteurs comme la santé).

Le TTIP et le transfert controversé de compétences en matière d'investissements

50

L'Europe est à l'origine des premiers API (l'accord Allemagne-Pakistan de 1959 est considéré comme le premier API européen). Les API conclus par les pays européens représentent près de la moitié des quelques 3000 API en vigueur dans le monde. La France a actuellement 104 API en vigueur, l'Allemagne 135 et le Royaume Uni 106.

Alors pourquoi le tollé créé par l'idée d'un chapitre sur la protection des investissements contenant le RDIE peu après le lancement des négociations sur le TTIP ? L'intensité des critiques est liée à plusieurs facteurs : le fait que les États européens dits « avancés » puissent un jour faire l'objet de plaintes portées par des investisseurs américains ; le fait que la négociation soit lancée au moment même où le besoin de réforme du système des RDIE se fait largement ressentir ; et, enfin, le fait que ce soit l'UE qui signe cet accord et non les États membres.

En effet, dans l'opinion publique européenne, le RDIE ne faisait pas débat dans la mesure où celui-ci était négocié en toute discrétion et en toute opacité entre les capitales nationales et des pays émergents. Un grand nombre d'États membres se sont opposés – sans que les médias ou les ONG ne le relèvent - au transfert de compétences sur l'investissement prévu par le Traité de Lisbonne en 2010. En effet, l'Article 207 du TFUE portant sur les compétences exclusives de la politique

commerciale commune intègre désormais les politiques envers les investissements directs étrangers. La Commission considère que le RDIE fait partie du champ d'application de cette dernière compétence. Pendant longtemps, des pays comme l'Allemagne ou les Pays-Bas se sont opposés à ce transfert, par peur que le niveau élevé de protection des investisseurs garanti dans leurs API ne soit revu à la baisse.

Le sujet le plus controversé dans le conflit entre les États membres et la Commission est l'avenir des API conclus dans les années 1990 entre les pays riches d'Europe de l'Ouest et les pays d'Europe centrale et orientale, bien avant l'adhésion de ces derniers à l'UE. En 2015, l'UE a lancé des procédures judiciaires à l'encontre de cinq États membres pour leur refus d'annuler ces API. La France, l'Allemagne et la grande majorité des États membres y sont opposés. Elles ont riposté au printemps 2016 avec une proposition de cour de règlement des différends en charge de conflits entre entreprises et États au niveau intra-européen.

Faut-il un chapitre sur la protection des investissements dans le TTIP ?

Sur cette question, les propositions formulées par l'Europe dans le cadre des négociations sur le TTIP ne sont pas suffisamment abouties. Le système proposé ressemble encore beaucoup à l'ancien mécanisme d'arbitrage et s'appuie sur le même droit (voir plus haut), tout en introduisant de nouvelles clauses problématiques : risques de politisation extrême des procédures (un arbitre nommé par un État autoritaire aura-t-il l'impartialité nécessaire ce type de mission ?) réduction très forte des droits des investisseurs pouvant poser problème dans des négociations en cours ou futures avec d'autres pays émergents, absence de clarté sur le fonctionnement et la nomination des « juges » des cours bilatérales, entre autres.

Ces propositions n'ont par ailleurs pas été bien accueillies aux États-Unis, qui considèrent que les changements introduits dans le TPP sont déjà suffisants pour répondre à la grande majorité des critiques formulées à l'encontre des clauses d'arbitrage. L'idée d'une cour publique internationale sera ainsi difficile à faire accepter au Congrès américain.

Par ailleurs, nombreuses sont les entreprises européennes qui ne voient pas le système judiciaire des États-Unis comme un grand risque pour leurs investissements, même s'ils discernent quelques risques de discrimination à leur encontre. Les

entreprises, françaises notamment, sont plus inquiètes pour leur sort en Europe centrale et orientale, ainsi qu'au Moyen-Orient.

Si les trois arguments exposés ci-dessus pourraient laisser conclure qu'il vaut mieux sortir la question du périmètre du TTIP, abandonner la question de l'arbitrage avec les États-Unis est une voie risquée. L'UE aura perdu beaucoup de crédibilité internationale et aura de grandes difficultés à faire valoir les intérêts de ses investisseurs et ses intérêts en matière de gouvernance avec d'autres partenaires commerciaux à l'avenir. Aussi, l'absence de chapitre sur le RDIE dans le TTIP permettrait aux API américains – anciens et non soumis à des réformes plus récentes – de rester en vigueur en Europe centrale et orientale, perpétuant un *statu quo* peu satisfaisant.

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Un islam français est possible (septembre 2016)
- Refonder la sécurité nationale (septembre 2016)
- Bremain ou Brexit : Europe, prépare ton avenir ! (juin 2016)
- Réanimer le système de santé - Propositions pour 2017 (juin 2016)
- Nucléaire : l'heure des choix (juin 2016)
- Le numérique pour réussir dès l'école primaire (mars 2016)
- Retraites : pour une réforme durable (février 2016)
- Décentralisation : sortons de la confusion / Repenser l'action publique dans les territoires (janvier 2016)
- Climat et entreprises : de la mobilisation à l'action / Sept propositions pour préparer l'après-COP21 (novembre 2015)
- Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité (octobre 2015)
- Sauver le dialogue social (septembre 2015)
- Politique du logement : faire sauter les verrous (juillet 2015)
- Faire du bien vieillir un projet de société (juin 2015)
- Dépense publique : le temps de l'action (mai 2015)
- Apprentissage : un vaccin contre le chômage des jeunes (mai 2015)
- Big Data et objets connectés. Faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Université : pour une nouvelle ambition (avril 2015)
- Rallumer la télévision : 10 propositions pour faire rayonner l'audiovisuel français (février 2015)
- Marché du travail : la grande fracture (février 2015)
- Concilier efficacité économique et démocratie : l'exemple mutualiste (décembre 2014)
- Résidences Seniors : une alternative à développer (décembre 2014)
- Business schools : rester des champions dans la compétition internationale (novembre 2014)
- Prévention des maladies psychiatriques : pour en finir avec le retard français (octobre 2014)
- Temps de travail : mettre fin aux blocages (octobre 2014)

- Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier (septembre 2014)
- Dix ans de politiques de diversité : quel bilan ? (septembre 2014)
- Et la confiance, bordel ? (août 2014)
- Gaz de schiste : comment avancer (juillet 2014)
- Pour une véritable politique publique du renseignement (juillet 2014)
- Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France (juin 2014)
- 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats ? (février 2014)
- Comment renforcer l'Europe politique (janvier 2014)
- Améliorer l'équité et l'efficacité de l'assurance chômage (décembre 2013)
- Santé : faire le pari de l'innovation (décembre 2013)
- Afrique-France : mettre en œuvre le co-développement
Contribution au XXVI^e sommet Afrique-France (décembre 2013)
- Chômage : inverser la courbe (octobre 2013)
- Mettre la fiscalité au service de la croissance (septembre 2013)
- Vive le long terme ! Les entreprises familiales au service de la croissance et de l'emploi (septembre 2013)
- Habitat : pour une transition énergétique ambitieuse (septembre 2013)
- Commerce extérieur : refuser le déclin
Propositions pour renforcer notre présence dans les échanges internationaux (juillet 2013)
- Pour des logements sobres en consommation d'énergie (juillet 2013)
- 10 propositions pour refonder le patronat (juin 2013)
- Accès aux soins : en finir avec la fracture territoriale (mai 2013)
- Nouvelle réglementation européenne des agences de notation : quels bénéfices attendre ? (avril 2013)
- Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité (mars 2013)
- Faire vivre la promesse laïque (mars 2013)
- Pour un « New Deal » numérique (février 2013)

- Intérêt général : que peut l'entreprise ? (janvier 2013)
- Redonner sens et efficacité à la dépense publique
15 propositions pour 60 milliards d'économies (décembre 2012)
- Les juges et l'économie : une défiance française ? (décembre 2012)
- Restaurer la compétitivité de l'économie française (novembre 2012)
- Faire de la transition énergétique un levier de compétitivité (novembre 2012)
- Réformer la mise en examen Un impératif pour renforcer l'État de droit
(novembre 2012)
- Transport de voyageurs : comment réformer un modèle à bout de souffle ?
(novembre 2012)
- Comment concilier régulation financière et croissance :
20 propositions (novembre 2012)
- Taxe professionnelle et finances locales : premier pas vers une réforme globale ?
(septembre 2012)
- Remettre la notation financière à sa juste place (juillet 2012)
- Réformer par temps de crise (mai 2012)
- Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française (avril 2012)
- Vademecum 2007 – 2012 : Objectif Croissance (mars 2012)
- Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle (mars 2012)
- Une fiscalité au service de la « social compétitivité » (mars 2012)
- La France au miroir de l'Italie (février 2012)
- Pour des réseaux électriques intelligents (février 2012)
- Un CDI pour tous (novembre 2011)
- Repenser la politique familiale (octobre 2011)
- Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes
inabouties (octobre 2011)
- Banlieue de la République (septembre 2011)
- De la naissance à la croissance : comment développer nos PME (juin 2011)
- Reconstruire le dialogue social (juin 2011)
- Adapter la formation des ingénieurs à la mondialisation
(février 2011)
- « Vous avez le droit de garder le silence... »
Comment réformer la garde à vue (décembre 2010)

- Gone for Good? Partis pour de bon ?
Les expatriés de l'enseignement supérieur français aux États-Unis
(novembre 2010)
- 15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors
(septembre 2010)
- Afrique - France. Réinventer le co-développement (juin 2010)
- Vaincre l'échec à l'école primaire (avril 2010)
- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang ? (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir ? (juillet 2008)
- HLM, parc privé
Deux pistes pour que tous aient un toit (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)
- Après le Japon, la France...
Faire du vieillissement un moteur de croissance (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam... Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ?
(septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets
Comment ressusciter un système public de santé (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012
Moderniser la France (mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus
Pour un service civique universel européen (avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ?
(mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale (octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)

- Pourquoi nos PME ne grandissent pas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité (juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations...
Comment financer la protection sociale (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise (février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment (décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère publique (novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs (juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Les oubliés de l'égalité des chances (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)

Pour les publications antérieures se référer à notre site internet :
www.institutmontaigne.org

INSTITUT MONTAIGNE



AIR FRANCE-KLM
AIRBUS GROUP
ALLEN & OVERY
ALLIANZ
ALVAREZ & MARSAL FRANCE
ARCHERY STRATEGY CONSULTING
ARCHIMED
ARDIAN
AT KEARNEY
AUGUST & DEBOUZY AVOCATS
AXA
BAKER & MCKENZIE
BANK OF AMERICA MERRILL LYNCH
BEARINGPOINT
BNI FRANCE
BNP PARIBAS
BOLLORE
BOUYGUES
BPCE
CAISSE DES DÉPÔTS
CAPGEMINI
CARBONNIER LAMAZE RASLE & ASSOCIÉS
CARREFOUR
CASINO
CGI FRANCE
CHAÎNE THERMALE DU SOLEIL
CIS
CISCO SYSTEMS FRANCE
CNP ASSURANCES
COHEN AMIR-ASLANI
CRÉDIT AGRICOLE
CRÉDIT FONCIER
DAVIS POLK & WARDWELL
DE PARDIEU BROCAS MAFFEI
DENTSU AEGIS NETWORK
DEVELOPMENT INSTITUTE INTERNATIONAL
EDF
ELSAN
ENGIE
EQUANCY
EURAZEO
EUROSTAR
FONCIÈRE INEA
GAILLARD PARTNERS
GRAS SAVOYE
GROUPAMA
GROUPE EDMOND DE ROTHSCHILD
GROUPE M6
GROUPE ORANGE
HENNER
HSBC FRANCE
IBM FRANCE
ING BANK FRANCE
INTERNATIONAL SOS
IONIS EDUCATION GROUP
ISRP
JALMA
JEANTET ET ASSOCIÉS
KPMG
KURT SALMON
LA BANQUE POSTALE

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT MONTAIGNE



LAZARD FRERES
LINEDATA SERVICES
LIR
LIVANOVA
LVMH
MACSF
MALAKOFF MEDERIC
MAZARS
MCKINSEY & COMPANY FRANCE
MEDIA PARTICIPATIONS
MERCER
MICHELIN
MICROSOFT
OBEA
ONDRA PARTNERS
PAI PARTNERS
PIERRE & VACANCES
PLASTIC OMNIUM
PWC
RADIALL
RAISE
RAMSAY GÉNÉRALE DE SANTÉ
RANDSTAD
RATP
REDEX
REXEL
RICOL, LASTEYRIE CORPORATE FINANCE
ROCHE
ROLAND BERGER
ROTHSCHILD & CIE
SANOFI
SANTECLAIR
SCHNEIDER ELECTRIC SA
SERVIER
SIA PARTNERS
SIACI SAINT HONORÉ
SIER CONSTRUCTEUR
SNCF
SNCF Réseau (anciennement Réseau Ferré de France)
SODEXO
SOLVAY
STALLERGENES
SUEZ
TECNET PARTICIPATIONS SARL
THE BOSTON CONSULTING GROUP
TILDER
TOTAL
TUDEL & ASSOCIÉS
VEOLIA
VINCI
VIVENDI
VOYAGEURS DU MONDE
WENDEL
WORDAPPEAL

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

Imprimé en France
Dépôt légal : octobre 2016
ISSN : 1771-6756
Achévé d'imprimer en octobre 2016

INSTITUT MONTAIGNE



COMITÉ DIRECTEUR

PRÉSIDENT

Henri de Castries

David Azéma Banker

Emmanuelle Barbara Managing Partner, August & Debouzy

Nicolas Baverez Avocat, Gibson Dunn & Crutcher

Marguerite Béraud-Andrieu Directrice générale adjointe en charge de la Stratégie, groupe BPCE

Jean-Pierre Clamadieu Président du Comité exécutif, Solvay

Olivier Duhamel Professeur émérite des Universités, Sciences Po

Mireille Faugère Conseiller Maître, Cour des comptes

Christian Forestier Ancien recteur

Marwan Lahoud Directeur général délégué, Airbus Group

Natalie Rastoin Directrice générale, Ogilvy France

René Ricol Associé fondateur, Ricol Lasteyrie Corporate Finance

Jean-Dominique Senard Président, Michelin

Arnaud Vaissié Co-fondateur et Président-directeur général, International SOS

Philippe Wahl Président-directeur général, Groupe La Poste

Lionel Zinsou Membre du Conseil de surveillance, PAI Partners

PRÉSIDENT D'HONNEUR

Claude Bébéar Fondateur et Président d'honneur, AXA

Bernard de La Rochefoucauld Président, Les Parcs et Jardins de France

CONSEIL D'ORIENTATION

PRÉSIDENT

Ezra Suleiman Professeur, Princeton University

Benoît d'Angelin Président, Ondra Partners

Frank Bournois Directeur général, ESCP Europe

Pierre Cahuc Professeur d'économie, École Polytechnique

Loraine Donnedieu de Vabres Avocate, associée gérante, Jeantet et Associés

Pierre Godé ancien vice-Président, Groupe LVMH

Michel Godet Professeur, CNAM

Françoise Holder Administratrice, Groupe Holder

Philippe Josse Conseiller d'État

Marianne Laigneau Directrice des ressources humaines, Groupe EDF

Sophie Pedder Chef du Bureau de Paris, *The Economist*

Hélène Rey Professeur d'économie, London Business School

Laurent Bigorgne Directeur

INSTITUT MONTAIGNE



IL N'EST DÉSIR PLUS NATUREL QUE LE DÉSIR DE CONNAISSANCE

Traité transatlantique : pourquoi persévérer

Le TTIP, ou traité transatlantique, est le projet d'accord commercial le plus ambitieux jamais entrepris par l'Union européenne. Son objectif est de réduire les droits de douane avec les États-Unis, ainsi que de rendre compatibles les normes des deux côtés de l'Atlantique. Ce second objectif a suscité de nombreuses craintes, si bien que certains demandent l'arrêt des négociations.

Aujourd'hui, l'ensemble des grandes puissances négocient des accords commerciaux inédits par leur ampleur. Dans ce contexte, les économies européennes ne doivent pas se priver d'un accord – équilibré – avec la première puissance mondiale. Il faut pour cela que les discussions se prolongent au-delà des échéances électorales des prochains mois.

Cette note analyse l'état actuel des négociations, décrypte les ressorts des principales critiques portées dans le débat et formule des propositions afin de parvenir à un accord bénéfique pour l'économie européenne.

Rejoignez-nous sur :



Suivez chaque semaine
notre actualité en vous abonnant
à notre newsletter sur :
www.institutmontaigne.org

Institut Montaigne

59, rue La Boétie - 75008 Paris

Tél. +33 (0)1 53 89 05 60 - Fax +33 (0)1 53 89 05 61

www.institutmontaigne.org - www.desideespourdemain.fr

10 €

ISSN 1771-6756

Octobre 2016