

# Accord Canada – Union européenne :

## le shopping législatif

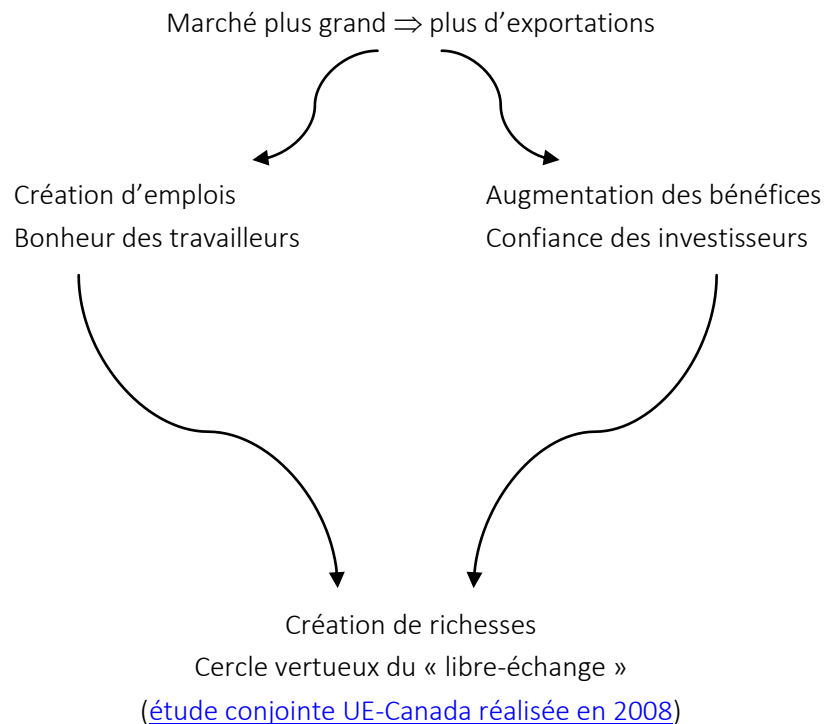
---

Bruno Poncelet ■ Novembre 2015

Les premières pages de ce document explicitent ce que l'on nomme le « shopping législatif ». Il s'agira ensuite de montrer en quoi ce schéma est conforme à l'accord UE-Canada (AECG en français, CETA en anglais). Précision importante : même si quelques exemples concrets sont donnés, cette analyse reste généraliste. Pour être totalement aboutie, elle devrait s'accompagner d'une liste précise des produits visés par telle ou telle disposition de l'AECG/CETA (par exemple, l'harmonisation des normes sanitaires). Mais cela nécessiterait une telle place que cette dizaine de pages se transformerait en un volumineux recueil !

## Le « libre-échange » est un mot trompeur

« Libre » et « échange » sont deux mots connotés positivement. Accolés l'un à l'autre, ils peuvent sembler d'autant plus jolis et sympathiques que d'aucuns les présentent comme créateurs d'emplois via un **raisonnement quantitatif** :



Appliqué à l'**AECG/CETA**, ce raisonnement quantitatif donnerait une augmentation de 0,08 % du Produit Intérieur Brut (PIB) européen (selon l'[étude conjointe UE-Canada réalisée en 2008](#)) en cas d'adoption de l'accord UE-Canada. Oui mais... ce raisonnement quantitatif est-il recevable ?

De fait, l'histoire réelle et concrète du libre-échange nous aiguille plutôt vers une réponse négative : qu'on parle du marché unique européen (créé en 1993) ou de l'ALENA (créé en 1994), ces deux zones de « libre-échange » - parmi les plus importantes au monde - n'ont pas, loin s'en faut, amené les richesses et les emplois promis. La faute à qui ? La faute à quoi ?

## L'économie n'est pas que quantitative, Elle est aussi qualitative

La principale erreur méthodologique des arguments « pro libre-échange » consiste à analyser l'économie sous un angle purement quantitatif. Or, **l'économie** n'est pas qu'une histoire de chiffres et de seuils de production. **C'est aussi une question de droits, de devoirs, de lois, de rapports de force, de négociations – bref, de politique et de démocratie... et d'interactions avec l'environnement.** L'histoire même de nos sociétés nous l'apprend : il y un gouffre entre la manière dont fonctionne nos économies nationales... et la manière dont elles fonctionnaient au XIX<sup>ème</sup> siècle.

L'économie du XIX<sup>ème</sup> siècle s'apparentait à un système de **tyrannie économique** : il n'y avait ni protection sociale, ni salaire minimum, ni autorisation de mener des réunions syndicales, mais les travailleurs étaient fichés à l'aide d'un livret d'ouvrier. À l'époque, les enfants travaillaient dès l'âge de 6 ans, un travailleur gravement blessé par une machine était licencié sans excuse ni indemnité, on bossait alors pour un salaire misérable, jusqu'à quinze / seize heures par jour, six jours par semaine...

Suite aux contestations et mouvements sociaux, il y a eu – courant XX<sup>ème</sup> siècle – une certaine forme de **démocratisation de l'économie** : les gouvernements ont équilibré les droits et devoirs des travailleurs ET des patrons ; la concertation sociale a été mise en place ; des systèmes législatifs de protection des travailleurs et de leurs rémunérations sont nés ; les gains de productivité se sont traduits par une diminution collective du temps de travail ; enfin, des mécanismes de solidarité publique ont vu le jour avec des services publics, des impôts progressifs sur le revenu et le financement d'une sécurité sociale publique (ouverte à tous). **C'est cette amélioration qualitative de l'économie qui a permis à de nombreux travailleurs de sortir de la pauvreté, de faire naître les classes moyennes, mais aussi de provoquer un essor sans précédent de l'économie** car les travailleurs ont utilisé leur temps libre et leur salaire pour acheter moult produits, faire des voyages, avoir des hobbies...

Bref, aborder l'économie sous l'angle strictement quantitatif est une erreur. Sauf à trouver normal le travail des enfants, le fait de bosser dans des conditions immondes pour une bouchée de pain ou encore d'autoriser des firmes milliardaires à ne plus payer d'impôts sur leurs bénéfices (tout en bénéficiant de subsides publics sous forme d'aides à l'emploi payant une partie des salaires), **il est nécessaire de faire une analyse qualitative de l'économie**. Ce que je fais ici (certes de façon très grossière) en distinguant la **démocratie économique** et la **tyrannie économique**<sup>1</sup>.

## Vu sous l'angle qualitatif, le « libre-échange » consiste à offrir aux multinationales un droit au « shopping législatif »

**Le monde actuel est un éventail de pays allant de la démocratie économique relativement avancée à la tyrannie économique la plus absolue, en passant par toutes les situations intermédiaires imaginables.** Ce qui se traduit, dans les faits, par des **législations sociales (en ce inclus l'existence - ou non - d'une sécurité sociale), fiscales et environnementales très hétérogènes** de par le monde.

Et c'est notamment là que le bât blesse avec le libre-échange...

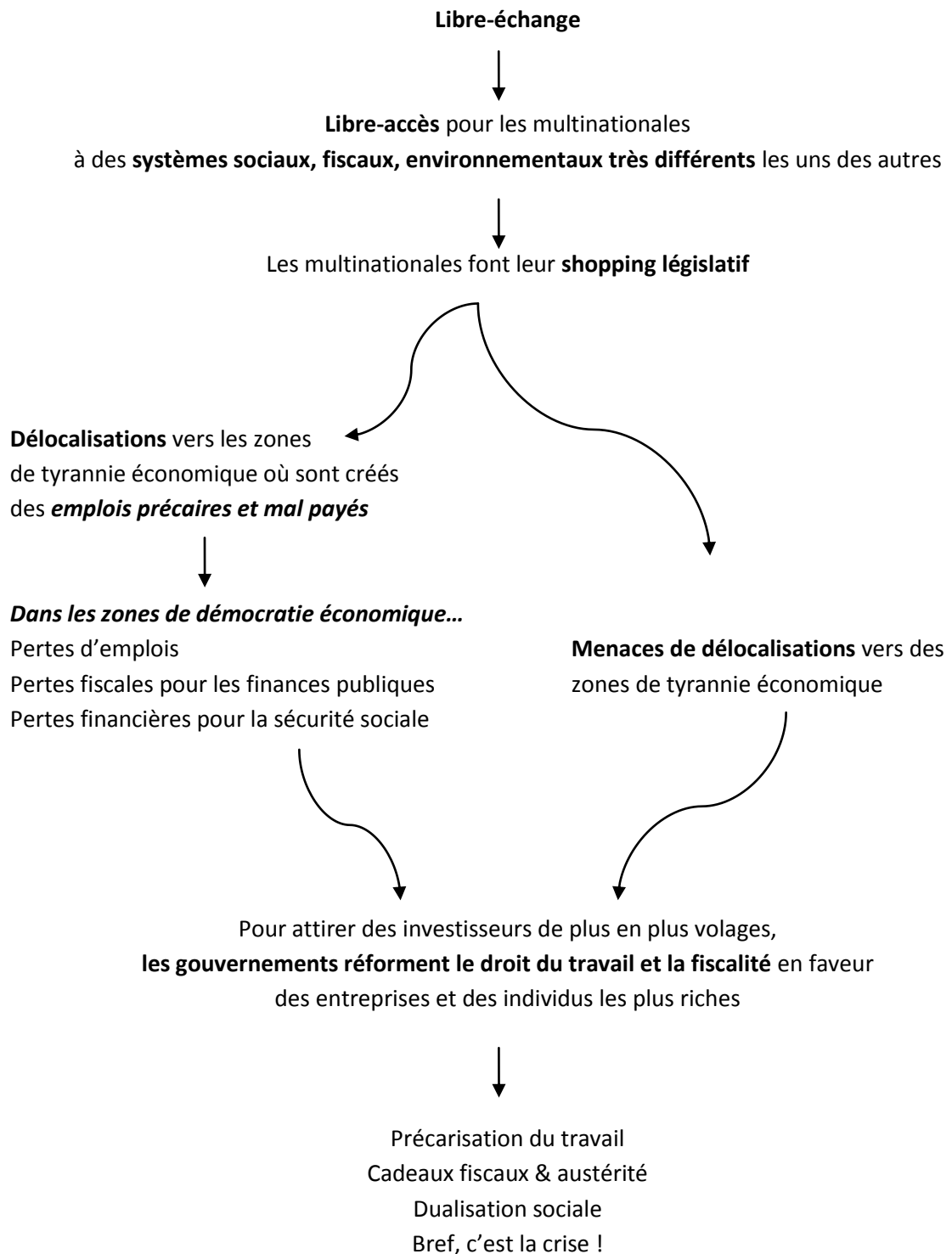
<sup>1</sup> On pourrait évidemment nuancer en disant que certains systèmes politiques s'apparentent à des démocraties économiques sur certains plans (le financement de la sécurité sociale, par exemple) mais ne le sont pas à d'autres points de vue (par exemple, au niveau des pollutions chimiques, sanitaires, gaz à effets de serre). De même, il va de soi que TOUTES les démocraties économiques sont heureuses d'avoir comme alliés des régimes de tyrannie économique pour s'approvisionner à bas prix en matières premières et autres produits low cost...

**Libres de faire circuler leurs lieux de production** (liberté de circulation des investissements) **et d'atteindre sans entraves** (principe de libre-circulation des marchandises et des services) **tous les consommateurs vivant au sein d'une zone de libre-échange, les multinationales** en profitent pour faire du **shopping législatif** :

- elles abaissent artificiellement leurs coûts de production en optant, dans une zone de libre-échange, pour les espaces législatifs les moins contraignants (sur le plan social, fiscal, environnemental...);
- bien entendu, ces espaces législatifs les moins contraignants (pour les multinationales) sont également ceux qui s'apparentent le plus aux régimes de tyrannie économique : ce sont les endroits où il n'y a pas de protection sociale, pas de salaire minimum, pas d'impôt à payer sur les bénéfices, pas de contrainte environnementale, pas de sécurité sociale à financer, etc. ;
- le libre-échange ouvre donc la voie à un **système inique et cynique où les gouvernements locaux sont mis en concurrence**, les uns contre les autres, **par des multinationales qui cherchent à abaisser au maximum les droits sociaux, fiscaux et environnementaux des populations...**
- La diminution des coûts de production qui s'ensuit sert en général à améliorer la rémunération des actionnaires... et à diminuer en partie le prix de vente des produits fabriqués ou services offerts. Ces « gains pour le consommateur » (tant vantés avec le libre-échange) se font donc **au détriment des travailleurs ET des investisseurs les plus respectueux des travailleurs** (dont les produits, jugés trop chers, ne trouvent plus preneurs dans les magasins).

⇒ On entre ainsi dans une logique où **le low-cost devient la règle à suivre**, tant par les gouvernements que par les entreprises.

Ce qui donne lieu à la dynamique décrite dans le schéma ci-dessous.



Pour sortir de cette **crise due au délitement de la démocratie économique**, il faudrait **réinstaurer des formes de régulation des échanges** internationaux et/ou faire des harmonisations (fiscales, sociales, environnementales...) à l'intérieur des zones de libre-échange.

Mais l'Union européenne part de l'idée que la crise est avant tout quantitative

et négocie de nouveaux accords de « libre-échange »

qui ne font qu'aggraver la logique du « shopping législatif » !

## Les conditions impératives pour avoir du « shopping législatif »

Pour que le shopping législatif existe, **deux conditions** sont **nécessaires** :

1. il faut organiser une **libre-circulation des produits, des investissements et des lieux de production** à une échelle internationale ;
2. il faut, dans le même temps, **ne pas harmoniser les systèmes législatifs** sur des aspects sociaux, fiscaux, salariaux, environnementaux, etc. ayant une influence directe sur les coûts de production des entreprises.

⇒ Les multinationales peuvent alors diminuer leurs coûts de production en mettant en concurrence les différents systèmes législatifs (autrement dit : en favorisant les régimes politiques les plus dociles et les plus ouverts à leurs exigences et à leurs intérêts privés).

Enfin, une harmonisation qui ne prendrait pas comme référence les normes de protection les plus élevées ne donnerait pas naissance à du shopping législatif, mais cet alignement sur des normes plancher reviendrait également à faire reculer la démocratie économique...

Voyons à présent si les deux conditions stipulées plus haut sont - ou non - présentes dans l'AECG/CETA...

## La libre-circulation des produits, des investissements et des lieux de production (1<sup>ère</sup> condition) est bien présente dans l'AECG/CETA

Négocié entre 2009 et 2014, l'AECG/ CETA est un accord de libre-échange reposant sur le principe du **Traitement national** : dès lors qu'ils sont admis sur le sol européen, les produits, services et investissements canadiens doivent être traités sur un strict pied d'égalité avec les produits, services et investissements européens (la réciproque s'appliquant, bien sûr, aux produits, services et investissements européens sur le sol canadien).

Pour y parvenir, les négociateurs canadiens et européens ont adopté deux décisions-phares :

- la **suppression des droits de douane** et des **subventions publiques** (afin qu'il n'y ait plus de discrimination tarifaire entre les produits *made in Europe* et *made in Canada*) ;
- l'**harmonisation (ou la reconnaissance mutuelle) de leurs normes de production** afin que les produits, services et investissements circulent sans entrave dite « technique » entre l'Union européenne et le Canada.

Voyons dans quelles parties de l'accord ces deux décisions ont été mises en place...

**1<sup>ère</sup> décision-phare** : voici quelques exemples concrets en matière de **suppression des droits de douane**...<sup>2</sup>

Droits de douane perçus par l'Europe vis-à-vis des produits canadiens		
Produits agricoles	Aujourd'hui <sup>3</sup>	Si le CETA est voté <sup>4</sup>
<b>Moyenne générale</b>	13,2 %	95 % des produits agricoles seront totalement exempts de droits de douane
<b>Pic tarifaire le plus haut</b>	34 %	
Sirop d'érable	8 %	0 %
Préparations alimentaires	12,8 % et plus	0 %
Jus de fruits	18 %	0 %
Produits industriels	Aujourd'hui	Si le CETA est voté
<b>Moyenne générale</b>	4,2 %	100 % des produits industriels seront exempts de droits de douane
<b>Pic tarifaire le plus haut</b>	22 %	
Piles et batteries au lithium	4,7 %	0 %
Vêtements	12 %	0 %
Ouvrages en matière plastiques	6,5 %	0 %

Ces suppressions des taxes douanières sont décrites au **chapitre 3 du CETA** (*Traitement national et accès au marché des produits*), tandis que le **chapitre 9 (Subventions)** :

- **interdit** le maintien de subventions à l'exportation des **produits agricoles** dès lors que les taxes douanières ont été supprimées par l'autre Partie ;

<sup>2</sup> Source : les chiffres cités sont extraits du Document de synthèse (une perspective québécoise) de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne, réalisé par le Gouvernement du Québec en 2015.

<sup>3</sup> En 2013, pour être précis.

<sup>4</sup> Certaines suppressions tarifaires se feront dès l'entrée en vigueur de l'accord AECG, tandis que d'autres (visant des produits jugés « sensibles ») seront mises en place de façon graduelle, sur un intervalle de temps de sept ans. Cette remarque s'applique également aux produits industriels.

- **promeut la suppression graduelle** des subventions pour les **services** via un système de coopération réglementaire entre l'Union européenne et le Canada où (1) la Partie s'estimant lésée par des subventions demande à tenir des « consultations informelles » durant lesquelles (2) la Partie qui offre des subventions « se montre réceptive et prête toute l'attention voulue à la demande » de l'autre Partie, en spécifiant notamment les montants et les objectifs poursuivis par ces subventions. À l'issue de ces discussions informelles, (3) la Partie qui subventionne certains services doit s'efforcer « d'éliminer ou de minimiser tout effet défavorable de la subvention [...] relatif au commerce des services sur les intérêts de la partie requérante » ;
- **autorise le maintien** de subventions publiques dans le **secteur de l'audiovisuel**.

**2<sup>ème</sup> décision-phare : l'harmonisation (ou la reconnaissance mutuelle) des normes de production** entre l'Europe et le Canada est notamment mise en place par les **chapitres 6** (*Obstacles techniques au commerce*), **7** (*Mesures sanitaires et phytosanitaires*), **26** (*Coopération en matière de réglementation*), **27** (*Protocole relatif à la reconnaissance mutuelle des résultats des évaluations de la conformité*), **28** (*Protocole sur les bonnes pratiques de fabrication pour les produits pharmaceutiques*), **29** (*Dialogues et coopération bilatérale*) et **30** (*Dispositions administratives et institutionnelles*).

Sans entrer dans les détails de chaque chapitre, il est globalement question :

1. **d'assimiler les différences entre les systèmes législatifs canadiens et européens à des nuances de forme** (et non de fond) qui justifient le principe de reconnaissance mutuelle des normes et donc la libre-circulation sans entraves des produits ;
2. de mettre en place des **mécanismes de coopération réglementaire** et autres **discussions informelles**, menées au sein de divers **comités technocratiques**, pour **abolir progressivement les différences législatives qui subsistent lorsque l'AECG/CETA entrera en vigueur**.

Notons que cette double logique implique deux corollaires importants :

1. décider de l'harmonisation de normes sanitaires et phytosanitaires est un **choix profondément politique** : en effet, le curseur peut être placé de façon très différente entre les deux pôles extrêmes que sont le « *vive la création technologique (et qu'importe les éventuels coûts sanitaires qu'elle engendre)* » et le « *vive le principe de précaution (et qu'importe si cela ralentit la création d'entreprises innovantes)* ». **En affirmant qu'elle ne fait rien d'autre que lutter contre des obstacles techniques au commerce, la Commission européenne ment** (ce qu'elle met sur la table des négociations, ce sont des normes politiques) **et néglige l'aspect protection des populations** (le principe d'équivalence des législations sanitaires – autrement dit : la libre-circulation des produits sans obstacles sanitaires – étant la règle dominante dans ce chapitre) ;
2. abolir progressivement (via de la coopération réglementaire) des divergences législatives entre l'UE et le Canada dans un nombre croissant de secteurs implique de **réduire les domaines de compétences et l'autonomie de pouvoir des gouvernements et Parlements nationaux (voire du Parlement européen)**. Autrement dit, déforcer la démocratie locale au

profit d'une technocratie globale, c'est-à-dire de comités de discussions UE-Canada confiés (le plus souvent) à des experts non élus.

**Voilà comment l'accord AECG/CETA met en place le principe de *libre-circulation des produits, des services et des lieux de production* entre le Canada et l'Union européenne.**

Notons que cette libre-circulation connaît des régimes variables et des exceptions stipulées dans des chapitres *ad hoc* comme : **11** (*Commerce transfrontalier des services*), **14** (*Réglementation intérieure*), **15** (*Services financiers*), **16** (*Service de transport maritime international*), **17** (*Télécommunications*), **18** (*Commerce électronique*), **19** (*Politique de concurrence*), **21** (*Marchés publics*).

Pendant, le principe de **non-discrimination entre produits, services et investisseurs canadiens et européens** est bel et bien l'ossature centrale de l'AECG/CETA.

**Cette libre-circulation** (produits, services, investissements) **et le principe de non-discrimination entre investisseurs** (européens et canadiens) **sont des dispositions juridiquement contraignantes** : si elles ne sont pas respectées, elles peuvent donner lieu à des poursuites judiciaires initiées par les multinationales à l'encontre des pouvoirs publics (communaux, nationaux, européens ou canadiens) via des Tribunaux d'arbitrage spécialement conçus pour cela.

**La 1<sup>ère</sup> condition pour faire naître du shopping législatif entre l'UE et le Canada est donc remplie** à travers plusieurs mécanismes (suppression des droits de douane, reconnaissance mutuelle des normes, convergence réglementaire, poursuites judiciaires spéciales...) dont l'entrée en vigueur est tantôt immédiate, tantôt planifiée dans le temps, mais toujours obligatoire pour les produits et services stipulés dans l'AECG/CETA. Par ailleurs, l'AECG/CETA ambitionne d'ailleurs d'approfondir toujours plus cette logique, puisque les comités de coopération réglementaire ont pour objectif d'élargir le champ des lois, des normes, des services et des produits inclus dans la portée de l'accord et le processus de convergence législatif.

Voyons à présent ce qu'il en est pour la deuxième condition : ne pas harmoniser les systèmes législatifs (sociaux, fiscaux, environnementaux...) offrant des *protections à la population* mais constituant un *coût de production pour les entreprises*.

## **L'AECG/CETA ne prévoit AUCUNE harmonisation des régimes juridiques protecteurs en matière sociale, fiscale ou environnementale (2<sup>ème</sup> condition)**

Dans l'AECG/CETA, quatre chapitres sont dévolus aux matières sociales et environnementales.

Le chapitre **7** (*Mesures sanitaires et phytosanitaires*) établit bel et bien des convergences réglementaires, mais seulement dans le but explicite de favoriser la libre-circulation des produits. Autrement dit, le libre-choix démocratique de normes sanitaires protégeant les populations (selon l'importance qu'elles y accordent lors des élections) passe à la trappe en faveur d'une **logique de**

**globalisation des normes sanitaires selon des standards qui n'ont rien à avoir avec le principe de précaution** (ce qui compte, c'est de favoriser une libre-circulation des produits débarrassée des entraves dues à des normes sanitaires divergentes).

Reste alors les chapitres **23** (*Commerce et développement durable*), **24** (*Commerce et travail*) et **25** (*Commerce et environnement*). Ces trois chapitres ont un dénominateur commun : ils **préservent intégralement le droit du Canada et de l'Union européenne à légiférer de façon séparée**. Par exemple, dans le chapitre 24 consacré au *Commerce et travail*, chaque Partie a « *le droit de définir ses priorités en matière de travail, d'établir ses niveaux de protection des travailleurs et d'adopter ou de modifier en conséquence sa législation et ses politiques* » (la formulation est identique dans le chapitre relatif à l'environnement).

**Et quand bien même certains objectifs communs sont assignés**, ces objectifs sont des **objectifs planchers** – comme l'abolition du travail des enfants, la liberté d'association et de négociation collective, l'interdiction du travail forcé ou les éliminations de discriminations à l'emploi – qui sont **loin d'être suffisants pour lutter contre le shopping législatif des multinationales en matière salariale, fiscale, environnementale, etc.**

Qui plus est, **c'est en toute souveraineté que l'UE et le Canada vérifient**, chacun de leur côté, **qu'ils respectent bien les objectifs communs** (une souveraineté qui tranche avec les dispositions présentes dans la libre-circulation où, par exemple, le maintien de subventions est soit interdit, soit soumis à des justifications et des comptes à rendre à la Partie qui s'en estime victime).

Enfin, lorsqu'une question sociale ou environnementale pose réellement problème à l'une des Parties, sa gestion est confiée à des **mécanismes de consultation gouvernementale** qui, s'ils n'aboutissent pas, passent ensuite entre les mains d'un **groupe d'experts** indépendants et agissant en leur nom personnel. Ces différends ne peuvent donner lieu à des Tribunaux d'arbitrage contraignants, et il n'est nulle part question de travailler à des processus de convergence réglementaire.

Ainsi, les coopérations sociales et environnementales mises en place entre l'UE et le Canada se résument à « des échanges techniques, des échanges d'information et de pratiques exemplaires, des projets de recherche, des études, des rapports, des conférences et des ateliers » et à fournir des informations au public, soit autant de **mécanismes totalement inopérants pour lutter contre le dumping social, fiscal, salarial, environnemental, etc.**

Voilà comment le **2<sup>ème</sup> mécanisme nécessaire à l'instauration du shopping législatif** – ne pas harmoniser la fiscalité, le niveau des salaires, le degré de protection sociale, le financement d'une sécurité sociale, publique, etc. - **est totalement opérationnel au sein de l'AECG/CETA.**

## Conclusion : l'AECG/CETA favorise le shopping législatif

Contrairement à ce qu'affirme l'Union européenne, l'AECG/CETA met en place un mécanisme de *shopping législatif* qui va :

- ouvrir aux entreprises canadiennes le droit de faire du dumping social, fiscal, environnemental sur le sol européen au détriment des législations canadiennes les plus protectrices en la matière ;
- ouvrir aux entreprises européennes un nouveau territoire (le Canada) pour élargir leurs pratiques de shopping législatif déjà en vigueur sur le territoire européen via le marché unique européen.

Bien entendu, l'inclusion d'un nouveau partenaire privilégié de libre-échange (à savoir le Canada) rendra encore plus ardue, en Europe, toute volonté politique d'accoucher un jour de mécanismes d'harmonisations fiscales, sociales ou de mettre en place des régulations des échanges afin de favoriser l'intérêt général...

L'AECG/CETA est donc une attaque frontale contre les normes de démocratie économique les plus élevées, tant au Canada qu'en Europe, pour le plus grand profit des multinationales.

Cela n'est pas le fruit du hasard, mais résulte d'une stratégie délibérée des lobbies d'affaires.

En effet, l'AECG/CETA est à l'origine un projet inventé par des lobbies d'affaires (et non par la sphère politique), comme FORCCE (le [Forum sur le commerce Canada-Europe](#)) qui rassemble de puissantes multinationales canadiennes et européennes actives dans de nombreux secteurs : acier, automobile, cabinets d'avocats et de consultance, chimie, énergie, pharmacie, plastiques, transports, ressources minières, nouvelles technologies...

Des lobbies d'affaires qui ont manifestement décidé d'en finir, grâce au *shopping législatif*, avec les normes les plus élevées de démocratie économique et les mécanismes publics de solidarité.

Quels sont donc les élus politiques prêts à voter pour ça en adoptant l'AECG/CETA ?