

Bénéfices socio-économiques du traité de libre-échange euro-étasunien PTCI

Robert Joumard, 7 février 2015

Les négociations du projet de traité de libre-échange entre l'Union européenne et les États-Unis, appelé officiellement Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ou PTCI (en anglais *TTIP* ou *TAFTA*), connu aussi sous le nom de Grand marché transatlantique ou parfois de traité transatlantique, ont démarré officiellement en juillet 2013. Ce projet de traité euro-étasunien – ou d'accord de libre-échange – est cependant le fruit d'un travail de longue haleine des milieux ultralibéraux, hommes politiques et dirigeants de multinationales.

Le Conseil des ministres européens a approuvé le 14 juin 2013 le mandat donné à la Commission européenne pour ces négociations, qui n'a été publié que seize mois plus tard (8). Les négociations se déroulent en secret, à l'abri des regards des citoyens, des journalistes et des députés, mais en collaboration avec les grandes multinationales présentes des deux côtés de l'Atlantique.

Si les citoyens sont tenus éloignés des discussions sur le traité euro-étasunien, c'est peut-être parce que, comme l'a souligné le prix Nobel Joseph Stiglitz (25), « la probabilité que ce qui ressortira des discussions à venir puisse servir les intérêts des Américains ordinaires est faible ; les perspectives pour les citoyens ordinaires des autres pays sont encore plus sombres. »

Croissance, création d'emplois et hausse des revenus sont les arguments des projets de traités de libre-échange, et en particulier du projet de traité euro-étasunien. Ils seraient la conséquence de l'augmentation des échanges et de l'augmentation des investissements étrangers. Que disent les nombreuses études disponibles sur ce point ?

Les résultats des cinq premières études d'impact quantitatives

La Commission européenne et à sa suite tous les défenseurs du projet mettent en avant les résultats d'une étude (15) que la Commission a confiée au *Centre for Economic Policy Research*, un *think tank* londonien financé par la Deutsche Bank, BNP Paribas, Citigroup, Barclays, JP Morgan, etc. (20) que la Commission européenne présente néanmoins comme « indépendante ». Selon la Commission (11), cette étude prévoit pour 2027 120 milliards d'euros d'augmentation du PIB de l'UE, soit une augmentation de 0,5 %. Quand on lit l'étude elle-même, on voit d'une part que le gain de PIB attendu est de 68 à 119 milliards d'euros et non 120, et d'autre part qu'elle appelle à se servir des résultats avec précaution, car faire des projections sur l'abaissement des barrières non tarifaires est plus difficile que de faire des projections sur la diminution des droits de douane : quel est par exemple l'impact de la suppression d'un règlement sur l'usage de tel produit toxique dans la couleur pour les peintures pour le bâtiment ? En outre, les résultats, les avantages calculables, en étant prudent, sont pour 2027.

La Commission en déduit une augmentation des emplois liés à l'exportation de « plusieurs millions ». Selon ses propres hypothèses, un milliard d'euros de croissance des exportations créerait 15 000 emplois : une augmentation des exportations de l'Union de 220 milliards d'euros (selon la Commission) donnerait donc 3,3 millions d'emplois créés. Comme nous avons aujourd'hui 26,2 millions de chômeurs dans l'UE à vingt-huit, nous aurions donc une diminution de 13 % du chômage actuel dans treize ans, en raison de l'augmentation des exportations. La Commission se garde cependant bien de chiffrer le nombre d'emplois détruits par la croissance des importations (de 226 milliards d'euros selon elle)...

Un rapport (21) de la Fondation autrichienne pour la recherche sur le développement (ÖFSE),

commandité par le groupe de la Gauche unitaire européenne - Gauche verte nordique (GUE-NGL) du Parlement européen et publiée en mars 2014, fait plus sérieusement la synthèse de quatre études de l'impact du traité euro-étasunien sur la situation économique de l'Union européenne : outre celle du CEPR publiée en 2013 et déjà citée (15), une étude allemande de 2013 (13), qui s'est surtout appuyée sur des interviews de dirigeants d'entreprises, tous favorables à la libéralisation, une étude d'un service du premier ministre français, le CEPII, publiée en juin 2013 (14), et une étude du bureau d'étude hollandais ECORYS de 2009 (4). Ses conclusions : les quatre études donnent des impacts du traité euro-étasunien sur le PIB, les échanges commerciaux et les salaires qui sont faibles, mais positifs. Les augmentations de PIB et de salaires sont estimées par la plupart des études de 0,3 à 1,3 %. Le chômage est soit inchangé (par hypothèse), soit serait réduit de 0,42 point au maximum, soit environ 1,3 million d'emplois créés, ce qui semble cependant irréaliste aux auteurs de l'étude de l'ÖFSE. Tous ces impacts sont à l'horizon de 10 à 20 ans. Une autre étude de 2010 (10) non prise en compte par l'ÖFSE, faite par le Centre européen d'économie politique internationale de Bruxelles (*European Centre for International Political Economy, ECIPE*), donne des chiffres dans la même fourchette. Une autre étude de juin 2013 menée pour la fondation Bertelsmann par l'institut IFO de Munich (12) et non prise en compte par l'ÖFSE prévoit aussi 1,3 million de créations d'emplois dans l'Union, mais des augmentations beaucoup plus élevées du PIB : 2,6 % en France, 5,0 % dans l'UE à 27 et 13,4 % aux États-Unis.

L'ÖFSE note que ces études ont totalement ignoré les coûts sociaux de l'élimination des barrières non tarifaires, qui peuvent être importants, et notamment les pertes de bien-être dans la mesure où cette élimination menace les objectifs des politiques publiques comme la sécurité du consommateur, la santé publique ou la qualité de l'environnement. Il est vrai que presque toutes les études d'impact du traité euro-étasunien ont été financées par des institutions favorables au libre-échange ou par des organisations patronales, raison pour laquelle les coûts sociaux du traité n'y apparaissent pas, pas plus que ses victimes directes, qui pourraient pourtant se compter en centaines de millions.

Dans quelle mesure peut-on faire confiance à ces études d'impact ?

L'économiste Jim Stanford (24) a fait la démonstration que les échanges commerciaux croissent davantage en dehors qu'à l'intérieur des traités de libre-échange signés par le Canada. Il a analysé les cinq traités de libre-échange les plus anciens du Canada, avec les États-Unis, le Mexique, Israël, le Chili et le Costa Rica. Résultat ? Les exportations canadiennes vers ces pays ont crû, en moyenne annuelle, moins rapidement que celles vers les pays sans accord (4,8 % contre 5,1 %). De plus, les importations du Canada en provenance de pays libre-échangistes ont crû plus rapidement que celles en provenance des autres pays (8,7 % contre 7,3 %), avec pour résultat que la balance commerciale du Canada est déficitaire depuis une dizaine d'années. Ce qui fait dire à Stanford que, si le but est d'accroître les exportations et de renforcer la balance commerciale du Canada, signer des traités de libre-échange n'est vraiment pas la chose à faire. Si les résultats des modélisations prévoyant une croissance bénéfique des échanges commerciaux se révèlent erronés dans le cas du Canada, on peut penser que ces modélisations ne sont guère sérieuses.

Pierre Defraigne, ancien directeur de cabinet de Pascal Lamy du temps où celui-ci était commissaire européen au Commerce, et ancien directeur général adjoint au commerce dans cette même Commission, nie de son côté que l'élargissement d'un marché se traduise par un avantage économique (9) : « Il suffit de voir comment la création du Marché unique, puis celle de l'euro, n'ont pas vraiment permis aux Européens de progresser dans l'intégration industrielle, de cumuler leurs investissements de recherche pour rattraper leur retard technologique. Sur ce terrain, on risque de se faire battre à tous les coups par les Américains. Pourquoi faudrait-il livrer notre marché à des concurrents plus forts ? En outre, la concurrence est très imparfaite. Croyez-vous vraiment que puisse surgir demain un concurrent européen de Google ou de Yahoo ? »

Ensuite, les quatre principales mesures du projet de traité euro-étasunien (élimination des droits de douane, harmonisation des normes, lois et règlements, protection des investissements, et mise en place de cours de justice privée pour régler les différends des multinationales envers les États) sont prises, est-il avancé, pour protéger et stimuler les investissements, comme l'annonce l'article 7 du mandat donné à la

Commission : « L'objectif de l'accord est d'accroître le commerce et les investissements entre l'UE et les États-Unis en tirant parti du potentiel inexploité d'un véritable marché transatlantique, générant ainsi de nouvelles possibilités économiques en matière d'emploi et de croissance grâce à un accès accru au marché et à une meilleure compatibilité réglementaire et ouvrant la voie à des normes mondiales. » Ainsi, les investissements étrangers seraient d'autant plus importants et productifs que leur seraient assurés un cadre législatif et judiciaire favorable, continu et prévisible et une totale liberté de circulation.

Pourtant, de nombreuses études tendent à démontrer le contraire. L'idée selon laquelle plus un pays libéralise le secteur des investissements – notamment via la signature de traités d'investissement, plus il reçoit d'investissements directs étrangers est un mythe. Plusieurs études de la Banque mondiale (17) et de la CNUCED (7) démontrent que l'introduction de dispositifs de libéralisation et de « protection des investissements » ne favorise pas l'accroissement ou le renforcement des flux d'investissements directs étrangers. Le développement des infrastructures, l'importance du marché intérieur ou le dynamisme du secteur productif local sont bien plus décisifs.

La Chine et la Malaisie, pourtant connus pour être restrictifs dans l'accueil des investissements étrangers, en reçoivent beaucoup, alors qu'à l'inverse, bon nombre de pays d'Afrique, pourtant bien plus libéralisés, en reçoivent très peu (2, 26). Le Brésil, qui n'est signataire d'aucun traité bilatéral d'investissement, n'en est pas moins le principal bénéficiaire des investissements étrangers en Amérique du Sud (6, 16).

Cette position est confortée par l'étude de l'Université de Tufts aux États-Unis (5) publiée récemment – en octobre 2014. Cette étude montre d'une part que les quatre études quantitatives de l'impact socio-économique du traité euro-étasunien – ECORYS (4), Bertelsmann-IFO (12), CEPII (14) et CEPR (15) – sont basées sur un même modèle économique théorique, le modèle d'équilibre général calculable EGC du commerce mondial (*CGE* en anglais), sur la base du *Global Trade Analysis Project* ou *GTAP*. C'est aussi le cas de l'étude ECIPE de 2010 (10). L'étude de l'Université de Tufts montre ensuite que ce modèle n'est pas approprié à ce type de simulation : il postule notamment la rationalité parfaite des individus, une information complète des prix, une connaissance commune de la nature des biens, etc., ce qui ne se vérifie pas dans la réalité. Ces études d'impact semblent donc de purs exercices théoriques sans grand rapport avec la réalité.

En utilisant un modèle adapté développé par les Nations unies, cette étude montre que le traité euro-étasunien se traduira au sein de l'UE en 2025 par une baisse de l'activité économique, des revenus et de l'emploi. De plus, cela augmentera l'instabilité financière, diminuera les recettes fiscales, et diminuera encore la part des salaires dans la valeur ajoutée. Le traité conduirait donc selon cette étude à la désintégration plutôt qu'à l'intégration européenne. En revanche, l'effet serait positif aux États-Unis.

La France serait, avec les pays nord-européens, la plus touchée : baisse de 0,5 % du PIB, perte de 130 000 emplois, diminution moyenne des revenus des actifs de 460 euros par mois, baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée de 8 points (elle était de 62 % en 2013 selon l'étude), baisse des ressources budgétaires de 0,6 point de PIB (elles étaient de 52,9 points de PIB en 2013).

L'expérience historique des récents traités de libre-échange

Ces sombres prédictions sont confirmées par l'épreuve des faits : les gains prévus par modélisation avant la signature des traités de libre-échange entre les trois États nord-américains (ALENA) et entre les États-Unis et la Corée du Sud n'ont aucun rapport avec la réalité mesurée après quelques années de mise en œuvre de ces traités, comme on le voit ci-dessous.

Nous avons en effet un laboratoire vivant, réel, sur vingt ans, qui nous permet d'avoir une idée de l'impact des projets de traités de libre-échange impliquant l'Union européenne : c'est l'ALENA (Accord de libre-échange nord-américain entre les États-Unis, le Canada et le Mexique) (3), dont les traités euro-canadien et euro-étasunien sont des copiés-collés. D'après la Fondation autrichienne pour la recherche sur le développement ÖFSE (22), les onze évaluations faites avant l'entrée en vigueur du traité prévoyaient un gain net pour les trois parties prenantes du traité, et tout particulièrement pour le Mexique et le Canada, avec des croissances de PIB et d'emplois allant jusqu'à 11 %, et des augmentations de salaires allant

jusqu'à 16 %. On notera que, comme pour le projet de traité euro-étasunien, les responsables politiques de premier plan ont surinterprété les résultats d'évaluations déjà très optimistes pour vendre le projet.

Or les dix huit évaluations *a posteriori* concluent que les impacts sur le bien-être et le PIB sont négligeables. Cette conclusion est confirmée par une étude très récente (février 2015) du ministère étasunien de l'agriculture (28) pour qui le traité n'a pas eu d'impact majeur aux États-Unis sur l'emploi en général ni sur l'emploi agricole. Pour le Mexique, nombre d'études suggèrent même que l'ALENA a eu un impact négatif sur le PIB, les salaires et la distribution des revenus (22).

Le principal regroupement syndical des États-Unis, l'AFL-CIO, montre dans son évaluation de 2014 que l'augmentation des échanges a exacerbé les inégalités dans chacun des trois pays concernés, en favorisant les intérêts d'une petite minorité au détriment des travailleurs, des consommateurs, des agriculteurs, des communautés, de l'environnement et même de la démocratie (1).

De son côté, le traité de libre échange entre les États-Unis et la Corée du Sud est entré en vigueur le 15 mars 2012. D'après la Commission du commerce international des États-Unis nommée par le président et le Sénat (*U.S. International Trade Commission*), il devait augmenter les exportations étasuniennes de 9,7 à 10,9 milliards de dollars après plein effet du traité, augmenter les importations de Corée du Sud de 6,4 à 6,9 milliards de dollars et augmenter le PIB étasunien de 10,1 à 11,9 milliards de dollars (21). D'après l'administration Obama, il devait créer 70 000 emplois aux États-Unis, en négligeant les emplois perdus en raison de l'augmentation des importations coréennes aux États-Unis (27).

En fait, un an après son entrée en vigueur, le traité s'est traduit par une baisse des exportations étasuniennes de 3,5 milliards de dollars et une augmentation du déficit commercial avec la Corée du Sud de 5,8 milliards de dollars, entraînant une perte de 40 000 emplois aux États-Unis. Il est peu probable que cette tendance s'inverse à l'avenir (23).

Conclusion

Les traités de libre-échange comme le traité euro-étasunien ou le traité euro-canadien se traduiront par des transformations politiques, légales et réglementaires de grande ampleur pour les citoyens, comme le montre une récente analyse des traités de libre-échange et de leurs implications (19). Les cinq premières études quantitatives de l'impact socio-économique du projet de traité entre l'Union européenne et les États-Unis prévoient des impacts faibles mais positifs. Mais ces études sont très contestées d'un point de vue théorique et surtout d'un point de vue empirique. En effet, les traités de libre-échange sont de fait dans de nombreux cas très défavorables à l'emploi et au PIB.

Sur la base d'un autre modèle développé par les Nations unies, la dernière étude d'impact du traité euro-étasunien prévoit des baisses très importantes de PIB et de l'emploi au sein de l'Union, et tout particulièrement en France.

On ne peut donc que douter de la réalité des objectifs avancés par les tenants de ce projet de traité. L'objectif réel est bien plus de confier le contenu des normes aux firmes privées et de limiter le droit des gouvernements, des parlements et finalement des citoyens à légiférer, bien plus que de créer des emplois et la croissance comme annoncé. Plutôt qu'un traité de libre-échange, le traité entre l'Union européenne et les États-Unis est un traité de liberté des affaires visant la soumission des États et des peuples au droit des multinationales de faire des affaires et des profits (19).

Références

1. AFL-CIO, 2014. NAFTA at 20. Report, AFL-CIO, Washington, March, 28 p. www.aflcio.org/Issues/Trade/NAFTA/NAFTA-at-20
2. AITEC, 2011. Ressources naturelles : Mettre l'Union européenne et sa politique commerciale sur les matières premières hors d'état de nuire. rapport AITEC et Une seule planète, 12 p. <http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/AITEC-OE-BAT-BD-2.pdf>
3. ALENA, 1992. Accord de libre-échange nord-américain. www.nafta-sec-alena.org/Default.aspx?tabid=141&ctl=FullView&mid=1589&language=fr-CA

4. Berden K., Francois J., Thelle M., Wymenga P. and Tamminen S., 2009. Non-tariff measures in EU-US trade and investment – An economic analysis. ECORYS Nederland BV, Rotterdam, The Netherlands, 237 p.
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf
5. Capaldo J. 2014. The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability. Working paper, n°14-03, GDAEI, Tufts Univ., Medford MA, États-Unis, oct., 29 p.
<http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>
6. CCCI, 2010. Traités bilatéraux d'investissement : Guide d'introduction canadien. Conseil canadien pour la coopération internationale, 27 avril, 9 p. www.cccic.ca/_files/fr/what_we_do/trade_2010-04_investmt_treaties_primer_f.pdf
7. CNUCED, 1998. Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s. United Nations, New York and Geneva, 314 p.
8. Conseil de l'Union européenne, 2014. Directives de négociation concernant le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique.
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-REV-1-DCL-1/fr/pdf>, version anglaise : Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>
9. Defraigne P., 2013. Ces négociations risquent de réveiller un antiaméricanisme simplificateur. Libération, 18 juin. www.liberation.fr/economie/2013/06/18/ces-negociations-risquent-de-reveiller-un-antiamericanisme-simplificateur_911998
10. Erixon F. and M. Bauer, 2010. A transatlantic zero agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods. Report, ECIPE, Brussels, occ. paper 4/2010, 20 p. www.ecipe.org/media/publication_pdfs/a-transatlantic-zero-agreement-estimating-the-gains-from-transatlantic-free-trade-in-goods.pdf
11. European Commission, 2013a. Transatlantic trade and investment partnership. The economic analysis explained. European Commission, Brussels, Sept., 18 p. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/151787.htm>
12. Felbermayr G., B. Heid and S. Lehwald, 2013. Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Who benefits from a free trade deal? Part 1: Macroeconomic Effects. Report, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, Allemagne, juin, 52 p. www.bfna.org/publication/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-who-benefits-from-a-free-trade-deal
13. Felbermayr G., M. Larch, L. Flach, E. Yalcin and S. Benz, 2013. Dimensions and Effects of a Transatlantic Free Trade Agreement Between the EU and US. Report, Ifo Institut, Munich, 11 p. www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Service/studien/ifo_AH_2013_TAFTA_Endbericht.pdf
14. Fontagné L., Gourdon J., Jean S., 2013a. Transatlantic trade: Whither partnership, which economic consequences? CEPII, Policy Brief, 1, Sept., 12 p. www.cepii.fr/PDF_PUB/pb/2013/pb2013-01.pdf
15. François J., M. Manchin, H. Norberg, O. Pindyuk and P. Tomberger, 2013. Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – An Economic Assesment. Report, Centre for Economic Policy Research, London, 124 p.
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150737.htm>
16. George S., 2014. Les usurpateurs. Comment les entreprises transnationales prennent le pouvoir. Le Seuil, 186 p.
17. Hallward-Driemier Mary, 2003. Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a bit... and they could bite. Policy Research Working Paper Series, août, 44 p. <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/1813-9450-3121>
18. Joumard R., 2014. Traités de libre-échange : ne pas confondre marketing politique et information. 9 déc., 4 p.
http://local.attac.org/rhone/ecriture/?exec=article&id_article=1869
19. Joumard R., 2015. Traités de libre-échange : citoyens bafoués, multinationales souveraines. Éd. Attac Rhône, Lyon, France, 6 fév., 139 p. <http://local.attac.org/rhone/spip.php?article1860>
20. Lambert R., 2014. Thé, petits gâteaux et idées lumineuses au palace Shangri-La. Le Monde diplomatique, juin.
21. Pearson D.R., R.B. Koopman, S.L. Aranoff, I.A. Williamson, D.A. Pinkert, 2010. U.S.-Korea Free Trade Agreement: Potential Economy-wide and Selected Sectoral Effects. U.S. International Trade Commission, USITC Publication 3949, originally published Sept. 2007, corrected printing March, 393 p. www.usitc.gov/publications/pub3949.pdf
22. Raza W., J. Grumiller, L. Taylor, B. Tröster et R. von Arnim, 2014. Assess TTIP: Assessing the claimed benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Final report, Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE), Vienne, 31 mars. http://guengl.eu/uploads/plenary-focus-pdf/ASSESS_TTIP.pdf
23. Scott R.E., 2013. No Jobs from Trade Pacts. The Trans-Pacific Partnership Could Be Much Worse than the Over-Hyped Korea Deal. Economic Policy Institute, Washington, 18 July. www.epi.org/publication/trade-pacts-korus-trans-pacific-partnership/
24. Stanford J., 2012. Promoting Trade and Signing Free Trade Deals are NOT the Same Thing. The Progressive Economics Forum, 22 mai. www.progressive-economics.ca/2012/05/21/promoting-trade-and-signing-free-trade-deals-are-not-the-same-thing/
25. Stiglitz J.E., 2013. La charade du libre-échange. Les Échos, 8 juil. www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/cercle-76355-la-charade-du-libre-echange-1017475.php

26. Trouvé A. et M. Combes, 2014. TAFTA : Les investissements étrangers n'assurent pas le développement. Le Monde, 23 mai. www.lemonde.fr/idees/article/2014/05/23/tafta-les-investissements-etrangers-n-assurent-pas-le-developpement_4424338_3232.html
27. White House (The), 2010. The U.S.-South Korea Free Trade Agreement: More American Jobs, Faster Economic Recovery through Exports. Fact sheet, 3 p. www.whitehouse.gov/sites/default/files/fact_sheet_overview_us_korea_free_trade_agreement.pdf
28. Zahniser S., S. Angadjivand, T. Hertz, L. Kuberka and A. Santos, 2015. NAFTA at 20: North America's Free-Trade Area and Its Impact on Agriculture. Report, Economic Research Service, US Dept Agric., WRS-15-01, Washington, Feb., 91 p. www.ers.usda.gov/media/1764579/wrs-15-01.pdf