



La Fédération Wallonie-Bruxelles, l'Union européenne et le Vietnam. Deux accords en si bémol ?

Xavier Dupret
Février 2020
38.500 signes

La Fédération Wallonie-Bruxelles, en tant qu'entité politique, dispose d'une compétence en matière de relations internationales. Peu de francophones le savent. Il se trouve qu'un des pays concernés par ce rayonnement international de la Communauté française de Belgique a signé, récemment, un traité de libre-échange avec l'Union européenne. Il s'agit, en l'occurrence, du Vietnam.

Que penser de ce traité ? Quelles en sont les grandes caractéristiques ? Quelles questions pose-t-il à nos sociétés européennes ? C'est à ces questions que cet article tentera de répondre. Nous verrons que le modèle économique vietnamien diffère, par certains aspects importants, de celui qui existe en Chine. Nous reviendrons également sur les questions de nature clairement sociopolitique que pose ce traité (respect du droit des travailleurs, garanties en ce qui concerne la souveraineté des Etats du sud et lien avec les Droits humains).

Le volet libre-échange

On commencera utilement ce travail d'analyse en revenant sur les dispositions du traité censé libéraliser les échanges entre le Vietnam et l'Union Européenne. On commencera par évoquer l'existence, en réalité, d'un double accord avec le Vietnam. En effet, les projets de libéralisation commerciale avec le Vietnam consistent en un double traité de protection des investissements, d'une part, et de libre-échange, d'autre part. En ce qui concerne le libre-échange, « tous les domaines couverts par l'Accord de Libre Échange (ALE) UE-Viêt Nam relèvent de la compétence exclusive de l'Union »¹.

¹ Sénat français, Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République socialiste du Viêt Nam COM (2018) 692

Dès lors, seul l'assentiment du parlement européen est légalement requis pour valider ce volet précis des accords avec Hanoï. Ce dernier éliminera pratiquement tous les tarifs douaniers entre les deux parties à la convention en l'espace d'une décennie. « Il prévoit l'élimination quasi complète (99 %) des droits de douane entre les deux parties. 65 % des droits sur les exportations de l'UE vers le Viêt Nam disparaîtront dès l'entrée en vigueur de l'ALE, les droits restants étant progressivement supprimés sur une période qui n'excèdera pas 10 ans. En ce qui concerne les exportations vietnamiennes vers l'UE, 71 % des droits disparaîtront lors de l'entrée en vigueur, les droits restants étant progressivement supprimés sur une période qui n'excèdera pas 7 ans »².

Les principales exportations de l'Union européenne à destination du Vietnam sont des biens à haute valeur ajoutée (machines-outils, automobiles et chimie). La libéralisation commerciale avec Hanoï concerne également les services bancaires et financiers ainsi que « le transport maritime et postal, auxquels les entreprises de l'UE auront un meilleur accès. Ces dernières pourront également répondre à des appels d'offres publics émis par le gouvernement vietnamien et par certaines municipalités comme Hanoi »³.

En ce qui concerne le Vietnam, les ventes à destination de l'Union européenne représentaient, en 2017, 16,14% des recettes à l'export pour Hanoï. Le Vieux Continent se classait donc derrière les Etats-Unis (21% des recettes d'exportation du pays) et Chine (18% des recettes). Fort logiquement, les trois principales puissances asiatiques (Chine, Japon et Corée du Sud) absorbaient 33,5% des exportations vietnamiennes. Les principales exportations du Vietnam à destination de l'Europe étaient, en 2017, les téléphones et autres équipements électroniques, le textile et la chaussure⁴.

A vrai dire, la partie « libre-échange » des accords avec le Vietnam est entérinée pour un certain nombre de produits depuis quelques années déjà. « Jusqu'à présent, le Vietnam a bénéficié d'un accès préférentiel au marché de l'Union européenne. L'UE accorde au Vietnam un accès dans le cadre de son Système des Préférences Généralisées (SPG) avec des tarifs inférieurs pour la majorité des lignes tarifaires et un accès sans droits de douane ni contingent pour les produits dits « non sensibles ». Ainsi, 24,5% des lignes tarifaires en ce qui concerne les importations de l'UE en provenance du Vietnam sont déjà entièrement libéralisées, ce qui se traduit par 59% du volume des échanges vers l'UE, y compris des secteurs importants [pour le Vietnam] tels que l'électronique et le café »⁵. En revanche, on note l'imposition de droits de douane élevés pour ce qui est des produits laitiers, des chaussures, du textile et des vêtements.

final du 17/10/2018. Examen dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution Texte déposé au Sénat le 14/11/2018. Examen : 19/12/2018 (commission des affaires européennes). Url : <https://www.senat.fr/ue/pac/EUR000004780.html>. Date de consultation : 15 février 2020.

² Conseil de l'Union Européenne, communiqué de presse, UE-Viêt Nam: le Conseil adopte des décisions en vue de la signature d'accords de commerce et d'investissement, 25 juin 2019, Url : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/06/25/eu-vietnam-council-adopts-decisions-to-sign-trade-and-investment-agreements/>. Date de consultation : 13 février 2020.

³ Parlement Européen, Communiqué de presse, UE-Vietnam : le Parlement approuve les accords de libre-échange et de protection des investissements, 12 février 2020, Url : <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200206IPR72012/le-parlement-approuve-l-accord-de-libre-echange-avec-le-vietnam>. Date de consultation : 16 février 2020.

⁴ The Observatory of Economic Complexity (OEC), Vietnam, 2017. Date de consultation: 14 février 2020.

⁵ Tröster, Bernhard et al., Combining trade and sustainability? The Free Trade Agreement between the EU and Vietnam, Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna, ÖFSE Policy Note, No. 29/2019, p.1.

De son côté, le Vietnam taxe fortement les automobiles et les exportations agricoles de l'Union européenne alors qu'Hanoï pratique des droits de douane particulièrement bas pour ce qui est des appareillages industriels et la chimie⁶. En moyenne, les échanges commerciaux entre le Vietnam et l'Union européenne ne sont taxés qu'à hauteur « en moyenne à 5 % à l'entrée sur le marché vietnamien et à 2,3 % dans l'Union »⁷.

Ce taux moyen déforme un peu, il est vrai, les perspectives puisque la production textile, dans laquelle le Vietnam est spécialisé à l'exportation, est davantage taxée. Si l'on regarde les choses de plus près, on s'aperçoit qu'à l'exception de la Chine, le Vietnam était, avant adoption de l'accord de libre-échange, le pays exportateur de textile le plus taxé, avec l'Inde, aux frontières de l'Union européenne.

Le tableau qui suit établit un taux de taxation moyen. Ce dernier intègre les différents taux avant entrée sur le territoire de l'Union européenne pour les différents produits textiles selon qu'ils aient été tricotés, crochetés, cousus ou simplement assemblés.

Pays	<i>Taux de taxation moyen (%)</i>	<i>Exportations textiles dans le monde en 2017 (milliards de dollars)...</i>	<i>...dont Europe</i>
Chine	11,03	257,4	63,61
Bengladesh	0	26,81 (2015)	17,45 (2015)
Turquie	0	27,9	18,95
Inde	8,83	37,22	10,71
Vietnam	8,83	31,81	4,56
Cambodge	0	6,8	3,14
Pakistan	0	13,6	6,75
Sri Lanka	0	5,2	2,2

Sources : Grumiller, Jan et al, The economic and social effects of the EU Free Trade Agreement with Vietnam, Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna, July 2018, p.44, calculs propres. Banque mondiale, 2020. Base de données WITS (World Integrated Trade Solution). Url: <https://wits.worldbank.org>.

On remarque que les exportations textiles du Vietnam sont particulièrement taxées à leur entrée sur le territoire de l'Union européenne (8,83% de taux moyen). Voilà pourquoi, sans doute, le volume en dollars des exportations de textile vietnamien vers l'Union européenne est relativement faible puisqu'il équivalait, en 2017, à 4,56 milliards de dollars. Cela classe le Vietnam au 6^{ème} rang des grands pays du Sud exportateurs de textile vers l'Union européenne. Il faut mentionner une limite méthodologique caractérisant cet exercice de classification des exportations textiles du Sud vers l'Europe. La base de données de la Banque mondiale relative au commerce international ne mentionne pas, aussi étonnant que cela puisse paraître, l'Union européenne parmi les grandes régions économiques du monde. Elle délivre, en revanche, des chiffres afférents à une zone « Europe et Asie Centrale ». Pour les exportations vietnamiennes, cela ne pose, en tout état de cause, guère problème puisqu'une source vietnamienne évaluait les exportations textiles du pays vers l'Union européenne à 4,133 milliards de dollars en 2018⁸.

⁶ Tröster, Bernhard et al, op.cit., p.2.

⁷ Les Echos, édition mise en ligne le 12 février 2020.

⁸ Le Courrier du Vietnam, édition mise en ligne du 23 avril 2019.

Le péril jaune ?

Si l'on table, à l'instar du Ministère vietnamien du Plan et de l'Investissement, sur une progression du PIB vietnamien de 4,6% et une hausse de 42,7% des exportations vers l'UE (d'ici 2025)⁹, force est d'admettre que cette augmentation ne proviendra pas uniquement du secteur textile. A côté de ce dernier, il faut également mentionner les téléphones, les produits électroniques, le café, le riz, les fruits de mer et les meubles¹⁰.

A titre de comparaison, on mentionnera que le Pakistan, que l'on hésitera à qualifier de pays démocratique, exporte déjà pour 6,75 milliards de produits textiles en Europe, le tout accompagné de droits d'entrée nuls. Et d'ailleurs, que penser à cette aune de la Turquie ou du Bangladesh, eux aussi exemptés de droits de douane ? Plus fondamentalement, on observera que le chiffre d'affaires du secteur textile européen s'élevait, en 2016, à 171 milliards d'euros¹¹. De surcroît, s'il est vrai que le Vieux Continent est déficitaire sur sa balance commerciale pour ce qui est des importations textiles, il n'en reste pas moins que les exportations européennes de textile se chiffraient en 2018 à 74 milliards de dollars¹². En tablant sur une augmentation de 50% (ce qui constitue une hypothèse très favorable) des exportations textiles vietnamiennes vers l'Europe (c'est-à-dire 2,3 milliards de dollars), on remarquera que ce montant représente une dégradation du solde commercial, à exportations inchangées, pour le secteur textile européen de 3,1%. Ce chiffre est impressionnant mais doit être relativisé.

Rien n'indique, par ailleurs, que les délocalisations en direction du Vietnam ne proviendront pas de pays du Sud davantage taxés qu'Hanoï (Inde et Chine, principalement). Cela fait déjà, en effet, quelques années que le secteur textile européen est victime de délocalisations vers des pays à faibles coûts salariaux. Voici ce que notait, en son temps, le sénateur français Jacques Oudin: « Le secteur européen du textile-habillement constitue l'une des principales victimes de la mondialisation et de la concurrence par les coûts. L'uniformisation des modes à travers la planète a permis la constitution d'un immense marché et d'une demande largement satisfaite par les productions à bas prix ». Ces propos qui actaient une défaite consommée datent de ... 1998¹³. Le pessimisme du sénateur Oudin était d'autant plus fondé qu'à partir de 2001, date d'adhésion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le mouvement de relocalisation de l'activité textile dans le monde est allé croissant. A cette époque, l'Europe représentait 35% des exportations textiles dans le monde et la Chine à peine 10%. En 2012, l'Europe et la Chine représentaient chacune 30% des exportations dans le monde¹⁴. Le déclin du textile européen ne date donc pas d'hier et n'a surtout rien à voir avec la conclusion fort récente d'un traité de libre-échange avec le Vietnam. Soit dit en passant, puisque la concurrence des pays à bas salaires n'est pas récente, le textile européen a eu le temps de se réinventer en s'orientant vers les segments à haute valeur ajoutée que sont le luxe et le textile dit technique. « Les textiles techniques sont définis par leurs propriétés (souplesse,

⁹ *Nhân Dân*, 12 février 2020

¹⁰ *Les Echos*, édition mise en ligne du 12 février 2020.

¹¹ Euratex, Confédération Européenne de l'Habillement et du Textile, 2016.

¹² *Ibid.*

¹³ Sénat, Europe et mondialisation : l'espoir industriel, RAPPORT D'INFORMATION 462 (97-98) - DELEGATION DU SENAT POUR L'UNION EUROPEENNE, N° 462 SÉNAT SESSION ORDINAIRE DE 1997-1998 Annexe au procès-verbal de la séance du 28 mai 1998.

¹⁴ Khalid Ait Yahia, Bruno Fernandes et Emmanuelle Hirsch, direction de la recherche économique Coface (Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur), MONTÉE EN GAMME ET INNOVATION : clés du succès pour le textile français et européen ? , *Les publications économiques de Coface*, Panorama Secteur, Hiver 2013, p.5.

résistance, etc.), et leur respect d'un cahier des charges strict afin de pouvoir répondre à des défis techniques, principalement tournés vers des applications industrielles. C'est surtout l'utilisation finale d'un produit qui définit la technicité d'un textile, et non le caractère esthétique ou décoratif. A titre d'exemple, les domaines d'application couverts vont de l'automobile et de l'aéronautique à la protection individuelle et à la santé »¹⁵. Il n'est donc pas établi dans ces conditions que les travailleurs vietnamiens du textile feront concurrence à leurs homologues européens davantage engagés dans des productions à haute valeur ajoutée.

De plus, il ne faut pas perdre de vue que l'accord conclu avec le Vietnam est moins avantageux pour Hanoï que celui conclu avec d'autres fournisseurs de textiles à destination de l'Union européenne. L'accord de libre-échange avec le Vietnam continue à imposer à Hanoï de ne pouvoir s'approvisionner, contrairement au Cambodge, que de façon limitée en tissus auprès de fournisseurs chinois afin de privilégier les fournisseurs vietnamiens et européens¹⁶. Il s'agit d'une disposition classique dans le cadre du Système des Préférences Généralisées (SPG) de l'Union européenne vis-à-vis des pays à revenus faibles ou moyens inférieurs.

Cette exigence ne va pas sans poser questions dans le chef de la partie vietnamienne. « Le Vietnam doit importer 80% du tissu destiné à l'exportation, dont environ 50% en provenance de Chine, 18%, de Corée du Sud, et 15%, de Taïwan (...) »¹⁷. Il est vrai que le tissu importé de Corée du Sud n'est pas concerné par les règles d'origine inhérentes au SPG européen puisque Séoul a conclu un traité de libre-échange avec l'Union européenne. Le Vietnam ne dispose donc que d'une base en tissus relativement limitée pour exporter à destination de l'Union européenne. Au vu de ces éléments, on conclura que l'hypothèse d'une invasion de l'Europe par le textile vietnamien repose sur une base précaire.

On peut également, au passage, s'interroger sur la capacité des nations asiatiques à continuer à prospérer en misant sur les bas salaires. Dans le secteur textile qui a constitué un moteur de l'industrialisation, ces dernières années, en Asie du Sud, on observe que bien des pays européens se distinguent aujourd'hui par des conditions de travail n'ayant rien à envier à ce qui existe plus au sud. Leur compétitivité est ainsi protégée d'une ouverture aux importations vietnamiennes. En juin 2014, l'ONG belge Actions Consommateurs Travailleurs (achACT) s'est insurgée des conditions de travail et de salaires dans l'industrie textile de quatre Etats membres de l'Union européenne (Bulgarie, Croatie, Roumanie, Slovaquie) et de six autres pays situés entièrement ou en partie sur le continent européen (Géorgie, Macédoine, Moldavie, Turquie, Ukraine et Bosnie-Herzégovine). Ce rapport a permis de constater que le salaire minimum légal net du secteur textile en Bulgarie, Ukraine et Macédoine équivaut à 14% du salaire de subsistance. De surcroît, l'inspection du travail, dans ces pays, ferme largement les yeux sur les conditions de travail déplorables dans l'industrie textile¹⁸.

¹⁵ Khalid Ait Yahia, Bruno Fernandes et Emmanuelle Hirsch, op.cit, p.8.

¹⁶ Tröster, Bernhard et al, op.cit., p.4.

¹⁷ Le Courrier du Vietnam, édition mise en ligne du 23 avril 2019.

¹⁸ AchACT, SALAIRES DE MISÈRE. LA PRODUCTION DE VÊTEMENTS EN EUROPE DE L'EST ET EN TURQUIE, 2014. Url : <https://www.etui.org/fr/L-ETUI/Actualites/Les-conditions-de-travail-dans-le-secteur-du-textile-en-Europe-de-l-Est-ne-sont-pas-meilleures-qu-en-Asie>. Date de consultation: 18 février 2020.

Les avantages des Européens

De leur côté, les Européens n'ont, on s'y attendait un peu, pas conclu cet accord de libre-échange par pure philanthropie. En échange de l'ouverture de ses frontières, l'Union européenne obtient une exonération complète des droits d'entrée pour les machines et appareils industriels d'ici 5 ans.

« Actuellement, ces droits peuvent atteindre 35% (...). De plus, les droits sur les motos de cylindrée supérieure à 150 cm³ seront totalement supprimés après sept ans (ils se montent aujourd'hui à 75 %) et, dans le cas des voitures, après dix ans (au lieu de 78 %). Les pièces automobiles bénéficieront de l'accès en franchise de droits après sept ans (jusqu'à 32 % aujourd'hui). La moitié environ des exportations de produits pharmaceutiques de l'Union sera exempte de droits dès l'entrée en vigueur et le reste suivra après sept ans (les droits peuvent actuellement atteindre 8 %) »¹⁹.

En outre, les taxes d'importation sur tous les tissus européens (actuellement 12 %) seront éliminées dès l'entrée en vigueur de l'accord. Puisque le Vietnam ne pourra faire reposer sa production à destination de l'Europe que sur des importations de tissu européen ou sur une filière locale encore embryonnaire, les exportations vietnamiennes vers le Vieux Continent donneront lieu à une augmentation des importations de tissu en provenance des sites de production européens. De quoi, là encore réfuter la perspective d'un secteur textile européen sinistré suite à une intensification des échanges avec Hanoi.

Enfin, on signalera une élimination des droits de douane dans le chef de la partie vietnamiennes en ce qui concerne les importations de produits chimiques, de vins et spiritueux, de viande (porcine et bovine), de produits laitiers et de volaille. A ce compte, l'agriculture européenne, bien mal en point pour l'heure, y trouvera certains avantages. On notera également, à ce sujet, la progression de la demande de nourriture de la population vietnamienne. Il est vrai que l'amélioration des conditions de vie de la population locale fait suite à une période de grande croissance de l'économie vietnamienne. Depuis l'an 2000, la croissance du PIB au Vietnam a été parmi les plus solides du monde avec une progression moyenne de 6,5% par an²⁰. On notera, dans la foulée, que le Vietnam importait pour 125 millions de dollars de céréales en 2001 contre 3,4 milliards en 2018²¹. Cette tendance n'est pas prête de disparaître puisque l'âge médian de la population vietnamienne était de 30 ans en 2015. Cela signifie que 50% de la population vietnamienne a, aujourd'hui, moins de 30 ans²². Il faut prendre la pleine mesure de cette donnée statistique. Cette jeunesse sera pendant longtemps encore demandeuse d'aliments. C'est là une donnée importante pour le secteur agricole européen qui a, pour l'instant, bien besoin de bonnes nouvelles.

Plus généralement, la société vietnamienne reste, 35 ans après l'ouverture du pays au monde et l'adoption de la politique de réforme économique du *Đổi Mới* (traduction du vietnamien : rénovation), égalitaire pour une économie émergente s'intégrant dans les grandes chaînes de valeur mondiales. La pensée économique, depuis Simon Kuznets (1901-1985), estime que le

¹⁹ Commission européenne, Accord commercial UE-Viêt Nam, Fiche d'information, 17 octobre 2018, Bruxelles. Url : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_18_6128. Date de consultation : 19 février 2020.

²⁰ Banque mondiale, 2018.

²¹ ITC Trade Map, février 2020.

²² ONU, statistiques, février 2020.

processus de développement économique se traduit initialement par une montée des inégalités. On ne confirme pas cette hypothèse pour le Vietnam où le coefficient de Gini est resté quasiment constant de 1992 à 2008. Alors que le pays venait à peine d'entamer un processus de profonde redéfinition de ses politiques économiques, on notait un coefficient de Gini de 0,357 en 1992. Quinze ans plus tard, il était de 0,356. Cependant, on relevait, en 2010, un coefficient de Gini qui frisait les 0,4. Cette dégradation fut de courte durée puisque depuis, l'indice de Gini au Vietnam est revenu, en 2016, à 0,353, soit un niveau d'inégalité inférieur à 1992²³. Cette situation tranche avec la Chine où le coefficient de Gini est systématiquement supérieur à 0,45 depuis le début des années 2000. Une société globalement aussi égalitaire que le Vietnam, caractérisée par une répartition large d'un pouvoir d'achat en croissance, représente une promesse de généralisation de la consommation de masse à moyen terme pour une partie significative de la population. Il va de soi que les exportateurs européens pourront tirer profit de cette caractéristique structurelle.

La raison de cette forte homogénéité sociale tient sans doute à la naissance dans la douleur du Vietnam moderne. De 1941 à 1945, le Việt Minh, soit le bras armé des progressistes vietnamiens, affronte les envahisseurs japonais. De 1946 à 1954, le Việt Minh se mesure avec succès à la France, puissance coloniale régnant sur la partie orientale de la péninsule indochinoise depuis 1858. Suite à la guerre d'Indochine, le pays a été scindé en deux. Cette division a perduré jusque 1975, moment où s'achève la deuxième guerre d'Indochine qui aura duré 20 ans. Les Etats-Unis ont été partie à ce conflit de 1964 à 1975. En 1979, le Vietnam s'est opposé à l'armée de la République populaire de Chine, suite à l'occupation du Cambodge par Hanoï. En 1978, le Vietnam est entré en conflit avec le régime des Khmers rouges et les forces vietnamiennes sont restées présentes au Cambodge jusque 1989²⁴. En définitive, la naissance de l'Etat-nation moderne vietnamien s'est faite au forceps et a représenté, au total, un demi-siècle de conflits armés. On comprend mieux dans ces conditions, l'attachement à l'homogénéité de la société vietnamienne et l'égalitarisme que cela suppose sur le plan socioéconomique.

A côté des droits de douane *stricto sensu*, il existe des obstacles de nature non-tarifaire au commerce entre le Vietnam et l'Europe. Ils seront levés en ce qui concerne les normes sanitaires et phytosanitaires ainsi que les certifications dans le secteur automobile. De surcroît, le Vietnam devra, comme nous l'avons vu auparavant, ouvrir ses marchés publics aux soumissionnaires européens. En ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle (une pierre d'achoppement régulièrement évoquée dans les relations entre les émergents et les pays de l'OCDE), le Vietnam s'est engagé auprès de l'Union européenne au-delà des normes exigées par l'OMC. Le secteur pharmaceutique européen en tirera, d'après la Commission européenne, de substantiels avantages.

De plus, le Vietnam s'est engagé à « améliorer considérablement l'accès des entreprises de l'Union à un large éventail de secteurs des services, y compris :

1. les services aux entreprises;
2. les services environnementaux;
3. les services postaux et de messagerie;
4. les services bancaires;
5. les assurances;

²³ Banque mondiale, décembre 2019.

²⁴ Lire à ce sujet Benoît de Tréglodé, Histoire du Viêt Nam de la colonisation à nos jours, Editions de la Sorbonne, 2018, Paris.

6. le transport maritime »²⁵.

L'ouverture du secteur financier vietnamien aux investisseurs européens est riche de promesses en termes de liquidités à capter. Les actifs des banques vietnamiennes s'élevaient, au 30 septembre 2019, à 520 milliards de dollars²⁶, soit un peu plus du double du PIB du pays (212% pour être plus précis) qui était de 245 milliards de dollars. Le ratio de fonds propres des banques publiques (9,78%)²⁷ est supérieur au seuil minimal de 8% défini par le Comité de Bâle²⁸ alors que ce n'est pas le cas pour les banques privées. La tendance actuelle des autorités vietnamiennes consiste, depuis un certain temps déjà, à attirer des investisseurs étrangers afin de procéder à des fusions-acquisitions dans le secteur bancaire privé national. Le lien avec la nécessité d'améliorer les fonds propres des banques privées est énoncé explicitement par les autorités vietnamiennes : « Au Vietnam, les fusions-acquisitions dans le secteur bancaire ne datent pas d'hier. Cependant, ce phénomène émerge de nouveau car le marché dispose de nouveaux « catalyseurs » le favorisant. Premièrement, il y a la nécessité d'augmenter les fonds propres des banques commerciales pour se conformer aux [nouvelles] normes prudentielles (...). Des investisseurs étrangers viennent au Vietnam pour chercher des opportunités d'investissement dans le secteur bancaire et proposer de participer à la restructuration du système. Selon moi, la tendance de fusions-acquisitions se confirmera cette année avec la participation active d'investisseurs étrangers»²⁹. Ainsi s'exprimait, il y a à peine de cela 6 mois, le Dr. Vo Tri Thành, vice-Président de l'Institut central de recherches en gestion économique et membre du Conseil consultatif national sur les politiques monétaire et financière. La rentabilisation de ces fusions-acquisitions se produira dans un contexte de regain de croissance du PIB vietnamien. Cette dernière a été de supérieure à 7% l'année dernière (7,08%) et a été moyenne de 6,55% depuis 2014³⁰. On a connu des contextes macroéconomiques plus moroses pour rentabiliser une fusion-acquisition.

De la protection des investissements au Green Deal

Il va de soi que cet afflux d'investissement nécessite de sécuriser les banques européennes. Et c'est là précisément que le bât blesse. Le volet « protection des investissements » des relations avec l'Union européenne est, il est vrai, marqué par une avancée de l'arbitrage d'investissement. Ce dernier désigne un mécanisme particulier de « protection des investisseurs (...) [et de] (...) règlement des différends entre l'Etat et eux, [en raison de] la défiance (fondée ou non) des tribunaux étatiques, perçus comme portés à trancher en (...) défaveur [des investisseurs] voire dans certaines zones de la planète comme corrompus »³¹. De ce point de vue, l'arbitrage constitue une forme particulièrement aigüe de méfiance envers

²⁵ Commission européenne, Accord commercial UE-Viêt Nam, Fiche d'information, 17 octobre 2018, Bruxelles. Url : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_18_6128. Date de consultation : 19 février 2020.

²⁶ El Watan, édition mise en ligne du 4 décembre 2019.

²⁷ Banque mondiale, janvier 2020

²⁸ Le Comité de Bâle désigne l'instance où sont élaborées les réglementations relatives à la supervision bancaire. Ce comité est une émanation de la Banque des Règlements Internationaux (BRI) située à Bâle en Suisse. La BRI est un organisme de coopération entre banques centrales. Il a été créé sous forme de société anonyme de droit suisse en mai 1930.

²⁹ Le Courrier du Vietnam, édition mise en ligne du 29 juin 2019.

³⁰ Banque mondiale, février 2020. Calculs propres.

³¹ Février, Vincent, Arbitrage d'investissement : examen d'une question particulière : le cas des BIT intraeuropéens, ULG, Master en droit à finalité spécialisée en droit des affaires (aspects belges, européens et internationaux, Année académique : 2017-2018.

le système judiciaire d'un Etat souverain puisqu'il s'agit « en quelque sorte d'une justice privée, du fait qu'il procède de la volonté privée des individus ou acteurs »³².

Les articles 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 et 3.7 de l'accord UE-Vietnam de protection des investissements rencontrent pleinement ces caractéristiques. On notera que les investisseurs privés et l'Etat vietnamien sont considérés par ces articles comme des « parties » à un contrat établissant un double mécanisme des éventuels litiges susceptibles de survenir. En cas de désaccord, il est prévu que les parties établissent des consultations bilatérales. A ce stade, une médiation peut être organisée de manière à permettre aux investisseurs de forcer le réaménagement de dispositions législatives qui contreviendraient à leurs intérêts. Si les consultations échouent, la partie qui les a demandées est fondée à réclamer la mise sur pied d'un comité d'arbitrage.

Celui-ci sera composé de trois arbitres au sujet desquels les parties devront se mettre d'accord. Faute de consensus, différents modes de désignation ont été définis, dont le tirage au sort. En substance, toute modification législative adoptée souverainement par le Vietnam devra faire l'objet d'une approbation par les investisseurs privés européens, sinon une procédure d'arbitrage s'appliquera *illico*³³.

En d'autres termes, la législation du Vietnam sera évaluée par un panel de juges qui n'appartiennent pas au pouvoir judiciaire vietnamien. Le caractère de justice privée aux services des investisseurs européens d'un tel mécanisme n'échappera donc à personne, ce d'autant qu'est établi, aux termes de l'article 4.1 de l'accord, un comité, composé de représentants de l'Union européenne et du Vietnam, afin de mettre en œuvre l'accord. Ce Comité se réunira une fois par an³⁴.

Précisons à toutes fins utiles que l'accord de libre-échange avec le Vietnam ressortit à la compétence exclusive de la Commission européenne alors que l'accord de protection des investissements est un traité mixte, impliquant des compétences des Etats membres. Le traité de libre-échange a été adopté par 401 voix pour, 192 contre et 40 abstentions. Il ne souffrira plus, dès lors, d'aucune discussion. Le traité de protection des investissements a été adopté, pour sa part, par le parlement européen mais puisqu'il s'agit d'un traité mixte, le texte de l'accord devra repasser devant le parlement wallon.

A ce sujet, le Centre national de la coopération au développement (CNCD) a fait remarquer, à fort juste titre, qu'«au niveau wallon, la Déclaration de politique régionale stipule que le gouvernement conditionnera son accord à la délégation de pouvoir pour la signature de la Belgique des accords de commerce et d'investissement européens à une série de conditions »³⁵. Parmi ces dernières, on retrouve l'intégration de clauses environnementales et sociales incluant des mécanismes de contrôle et, pour ce qui est des accords d'investissement, l'interdiction des demandes de réparation pour « expropriation indirecte » qui constitue classiquement le motif pour lequel des investisseurs privés ont intérêt à demander l'établissement de mécanismes d'arbitrage. On notera, au passage, que ce type de

³² NJEM IBOUM, PIERRE BARRY, CONCEPTION GÉNÉRIQUE DE L'ARBITRAGE EN DROIT INTERNATIONAL, MÉCANISME DE RÉGLEMENT DES DIFFÉRENDS, *African Journal of International and Comparative Law*, Volume 26 Issue 1, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2018, p.31.

³³ EU-Vietnam Investment Protection Agreement, chapitre 3 « Dispute Settlement », Url : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437>, date de consultation : 17 février 2020.

³⁴ EU-Vietnam Investment Protection Agreement, chapitre 4, Institutional, General and Final Provisions.

³⁵ Arnaud Zacharie, Sophie Wintgens (CNCD), L'UE a besoin d'un modèle d'accord commercial cohérent avec le Green Deal, 14 février 2020. Url : <https://www.cncd.be/accord-commerce-union-europeenne-vietnam-vote-parlement-europeen-coherence-green-deal>. Date de consultation : 15 février 2020.

considérations pourrait s'appliquer à la quasi-totalité des pays du Sud avec lesquels des traités bilatéraux d'investissement ont été conclus.

Dans le cas du Vietnam, on voit clairement que des dispositions d'arbitrage à des fins de protection des investisseurs ont déjà été adoptées par Hanoï dans le passé, notamment avec l'Allemagne (accord conclu le 3 avril 1993 et adopté le 19 septembre 1998)³⁶. Dans ce cas précis, c'est au Cirdi (Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements) qu'il est fait référence pour traiter des litiges. Pour mémoire, le Cirdi désigne l'organe fondé en 1965 dans le sillage de la Banque mondiale afin de mettre en œuvre des procédures d'arbitrage et conciliation dans les cas où apparaissent des différends entre États et investisseurs.

Si l'accord relatif à la protection des investissements ne devait pas être adopté en raison du refus d'un parlement national d'un Etat membre, c'est donc le traité renvoyant au Cirdi qui sera d'application en cas de problèmes avec des investisseurs allemands. Or, le traité européen prévoit une instance d'appel en cas d'arbitrage défavorable à l'une des parties mais ce n'est, en revanche, pas le cas en ce qui concerne les procédures du Cirdi. Au passage, il est permis, en cas de rejet par le parlement wallon de l'accord de protection des investissements, de s'interroger sur la suite qui sera donnée à cette décision. Rappelons qu'en juillet 2018, le parlement wallon a ratifié un accord bilatéral d'investissement avec le Panama contenant une clause de protection des investisseurs. En cas de litige, cet accord permet à des investisseurs wallons d'attaquer le Panama auprès d'un tribunal d'arbitrage privé (dans le cadre du Cirdi, d'ailleurs)³⁷.

Il est, par ailleurs, absolument légitime de s'interroger sur la cohérence du traité conclu avec le Vietnam en matière d'objectifs de développement durable. Mais là encore, ces objections ne doivent pas faire oublier que l'absence de cohérence en référence à une doctrine unifiée en matière de commerce et d'investissements transnationaux n'a rien de nouveau et que les traités avec le Vietnam ne constituent aucunement une exception en la matière. Ils se situent, au contraire, dans la droite ligne d'une évolution qui voit le multilatéralisme et l'OMC menacés d'extinction au profit de démarches davantage bilatérales³⁸. Sans nul doute, cette évolution n'est pas souhaitable mais elle est là et il faudra bien faire avec. Ce constant posé, il est loisible de ne pas donner aux accords négociés avec le Vietnam une portée qu'ils n'ont pas dans la réalité. Il serait, par exemple, difficile d'exiger des Etats-Unis davantage de prise en compte des facteurs écologiques dans leurs relations commerciales avec l'Europe parce que les Européens l'auraient exigé au préalable du Vietnam.

Les progrès dans les matières environnementales constatés dans le chef de la partie vietnamienne, et, d'ailleurs, soulignés par l'Union Européenne, témoignent d'une autre réalité. A savoir la nécessité de développer une coopération bilatérale avec le Vietnam pour

³⁶ Cirdi, Base de données relative aux traités bilatéraux d'investissement, Url : <https://icsid.worldbank.org/fr/Pages/resources/Bilateral-Investment-Treaties-Database.aspx#a9>. Date de consultation : 18 février 2020.

³⁷ Projet de Décret portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et la République du Panama, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, fait à Panama le 26 mars 2009, Parlement Wallon, décret adopté le 4 juillet 2018, Url : <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=doc-recherche-det&iddoc=87358>. Date de consultation : 21 février 2020.

³⁸ Lire à ce sujet « L'Organisation mondiale du commerce, sur laquelle repose l'ordre économique mondial, est menacée d'extinction », Tribune d'Uri Dadush, Economiste (Bruegel, Bruxelles et Policy Center for the New South, Maroc) et Guntram Wolff, Economiste (Bruegel), Le Monde, édition mise en ligne du 21 avril 2019.

traiter au mieux ces questions. L'évaluation réalisée par le Danemark démontre que l'engagement ferme de Copenhague auprès des autorités vietnamiennes a conduit à de fort intéressants développements. Dans un rapport d'évaluation indépendant, les autorités danoises notaient tout récemment que « le Danemark a assumé un rôle de principal donateur (...) en ce qui concerne le programme de coopération dans le domaine de l'environnement (DCE) entre 2005 et 2011. Cela a aidé le Vietnam à intégrer la gestion environnementale dans son économie en pleine croissance »³⁹. C'est ainsi qu'entre 2000 et 2015, la coopération danoise a consacré 762 millions de couronnes (soit près de 114 millions de dollars) au secteur de la protection de l'environnement. L'environnement a, d'ailleurs, constitué le troisième poste d'investissement de la coopération danoise au Vietnam avec 14% des montants alloués à Hanoï, derrière le secteur « Eau et assainissement » (23% des montants affectés) et un cheveu en-dessous des subsides octroyés au titre d'encouragement au développement des activités génératrices de revenus (15% des montants déboursés entre 2000 et 2015)⁴⁰. La coopération danoise souligne, par ailleurs, le fait que le principal destinataire de ses financements était le secteur public (72% des montants alloués)⁴¹.

Ce sont peut-être ces progrès que l'Union européenne a salués en concluant un traité aussi ambitieux avec le Vietnam. En tout état de cause, si l'on accorde des moyens financiers au Vietnam, on peut raisonnablement anticiper des progrès en ce qui concerne la protection de l'environnement. Ce n'est, hélas, pas le cas de tous les pays avec qui des Etats membres de l'Union européenne développent une coopération bilatérale.

On conclura en ne faisant qu'évoquer la question des Droits Humains au Vietnam. Précisons, à toutes fins utiles, qu'un sujet aussi important excède les limites de ce travail et mériterait à lui seul la rédaction d'une thèse de doctorat. Cependant, nous ne nous contenterons pas de statuer sur une base strictement déterministe en évoquant le fait que le Vietnam, dont l'histoire fut, certes, particulièrement violente, ne pouvait devenir, en quelques décennies, un pays aussi tranquille et prospère que la Suisse ou la Norvège. On pointera, au contraire, les déclarations du député européen Marc Tarabella (PS) qui a voté en faveur de l'accord relatif à la protection des investissements et s'est abstenu au sujet de l'accord de libre-échange. Au sujet du respect des Droits Humains et des droits des travailleurs au Vietnam, Marc Tarabella a estimé que les députés qui ont catégoriquement refusé le rapprochement de l'Europe avec le Vietnam ont regardé « l'image et moi, j'ai regardé le film. Je mesure le chemin et les efforts que le Vietnam doit encore accomplir, mais je reconnais aussi les efforts déjà faits »⁴².

Il y a là, comme on dit, matière à réflexion...

³⁹ Lattanzio Advisory Public Sector, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Evaluation Department, Danida (International Development Cooperation), *Evaluation: Vietnam-Denmark: Transformation of a Partnership*, janvier 2017, p.53.

⁴⁰ Lattanzio Advisory Public Sector, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Evaluation Department, Danida (International Development Cooperation), op.cit., p.23.

⁴¹ Lattanzio Advisory Public Sector, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Evaluation Department, Danida (International Development Cooperation), op.cit., p.24.

⁴² L'Echo, 13 février 2020.