

Europe-Etats-Unis : chronique d'un mariage arrangé

Par Ricardo Cherenti & Bruno Poncelet (mars 2013).

Publié sur Éconosphères : <http://www.econospheres.be/spip.php?article358>

Annoncé en février dernier, le projet d'un marché de « libre-échange » entre les Etats-Unis et l'Union européenne a été salué par une presse unanimement enthousiaste : du *Soir* à *La Libre Belgique*, une intensification des relations commerciales entre l'Europe et les Etats-Unis est vue comme une initiative pouvant sortir l'Europe de la crise... Ne partageant pas cette analyse, il nous semble utile de revenir sur les coulisses de ce projet afin d'en éclairer les enjeux et dangers (démocratiques, écologiques et sociaux) qui ne sont pas sans lien avec l'actualité.

C'était le 13 février 2013...

Dans une déclaration conjointe, le Président des Etats-Unis (Barack Obama), le Président de la Commission européenne (José Manuel Barroso) et le Président du Conseil européen (Herman Van Rompuy) annoncent le lancement de négociations politiques en vue d'intensifier les relations commerciales et les investissements entre l'Europe et les Etats-Unis. D'après la communication officielle, la décision d'ouvrir de telles négociations fut prise une semaine plus tôt, lorsque le Commissaire européen au commerce (Karel De Gucht) et son alter ego au sein du gouvernement américain (Ron Kirk) se sont rencontrés à Washington¹. Pourquoi et comment ces deux hommes ont-ils pris (et pu prendre) une telle décision ? Tout simplement parce qu'ils président les destinées d'un « Groupe de travail de haut-niveau sur l'emploi et la croissance », mis en place un an plus tôt par les « gouvernements » des Etats-Unis et de l'Union européenne.

Novembre 2011 : le Groupe de travail de haut-niveau sur l'emploi et la croissance

Le 28 novembre 2011, un sommet politique réunit les chefs d'Etat américains et européens à Washington. Lors de ce sommet (qui a lieu pratiquement chaque année), décision est prise de lancer un « Groupe de travail de haut-niveau sur l'emploi et la croissance », doté de la mission suivante : « identifier les politiques et les mesures pour accroître le commerce et les investissements transatlantiques afin d'encourager ensemble la création d'emplois, la croissance économique et la compétitivité internationale ». Une tâche aux répercussions importantes, pour laquelle ce petit comité est chargé « de travailler en étroite concertation avec tous les groupes publics et privés intéressés, tout en s'appuyant sur les dialogues et mécanismes appropriés existants »².

Traduisons : le petit comité d'experts européens et américains est prié de mener ses travaux en sollicitant des avis extérieurs, de manière (on imagine) à confronter un

¹ Memo/13/94 et Memo/13/95 publiés le 13 février 2013 par la Commission européenne.

² Memo 11/843 publié le 28 novembre 2011 par la Commission européenne.

maximum de points de vue avant de trancher pour adopter les meilleures décisions possibles.

Certains de ces avis doivent provenir des dialogues et mécanismes existants : comme nous le mentionnions dans un précédent article³, il s'agit essentiellement de lobbies liés au monde des multinationales. Ainsi, parmi les partenaires officiels de ce processus politique, c'est de loin le « Dialogue Transatlantique du monde des Affaires » qui domine. Grâce à lui, les préoccupations marchandes de ses membres (exclusivement des multinationales) ont, de longue date, une priorité absolue sur d'autres enjeux plus citoyens. On songe notamment aux politiques sociales (travailler dans la dignité, avoir un salaire décent, pouvoir compter sur la sécurité sociale...) ou environnementales (réduction des gaz à effet de serre, sauvegarde des écosystèmes...), autant de problématiques cruciales et pourtant nullement prioritaires dans l'agenda transatlantique.

Mais ce « Dialogue Transatlantique du monde des Affaires » n'agit pas seul. En ce début d'année 2013, il vient de fusionner avec un autre lobby de firmes privées (l'European American Business Council) pour former le Transatlantic Business Council⁴. Une organisation réunissant une soixantaine de multinationales (parmi lesquelles Audi, BP, Coca-Cola, Ernst & Young, IBM, Lilly, Microsoft, Siemens, Total, Umicore...) et qui affiche sans fard ses affinités avec :

- d'autres lobbies marchands (comme les Chambres américaines de commerce, ou la Fédération des industries allemandes) ;
- quelques Think Tanks (comme le Conseil Atlantique, le Fonds German Marshall ou encore l'Institut Peterson pour l'Economie Internationale).

On est là face à un réseau pour le moins élitiste (et mondial). En témoigne notamment la composition (américaine, asiatique et européenne) du Conseil d'administration de l'Institut Peterson où l'on croise :

- les présidents et/ou PDG de puissantes multinationales industrielles (Caterpillar, Toyota Motor Sales, Dow Chemical Company, PepsiCo, Royal Dutch Shell...) ;
- leurs alter egos de puissantes sociétés financières (BlackRock, Citigroup, E.L. Rothschild Limited) ;
- des personnes exerçant (ou ayant exercé) d'importantes fonctions publiques : Chen Yuan (gouverneur de la Banque chinoise de développement), Jessica Einhorn (ancienne cadre de la Banque Mondiale), Stanley Fisher (gouverneur de la Banque d'Israël), Arminio Fraga (ancien Président de la Banque centrale du Brésil), Sheikh Hamad Saud Al-Sayari (ancien Gouverneur de l'Agence Monétaire d'Arabie Saoudite), Ernesto Zedillo (ancien Président du Mexique), Paul Volcker (ancien

³ <http://www.econospheres.be/spip.php?article94>

⁴ Site officiel : <http://transatlanticbusiness.org/>

responsable de la politique monétaire américaine), Jean-Claude Trichet (ancien Président de la Banque centrale européenne)⁵...

De par leur composition sociologique, les lobbies transatlantiques les plus influents se situent aux antipodes des préoccupations quotidiennes de la population : chercher vainement un travail régulier, toucher un salaire trop bas pour se payer un toit, subir un épuisement nerveux et moral dû à une trop grande flexibilité au travail...

Dès lors, vu l'impact potentiel d'un marché transatlantique sur la vie quotidienne, et afin d'équilibrer les débats et laisser place à des valeurs issues de toutes les couches de la société, il était vital que le « Groupe de travail de haut-niveau sur l'emploi et la croissance » - constitué en 2011 - élargisse ses consultations au-delà du monde huppé des multinationales et des technocrates, pour faire place aux points de vue d'acteurs sociaux plus modestes, mais non moins importants. Y-a-t'il réussi ?

Février 2012 : une consultation publique très discrète

L'année 2012 a vu les instances américaines et européennes multiplier les consultations publiques concernant les relations transatlantiques : en avril 2012, en septembre 2012 et en octobre 2012, les personnes et groupes d'intérêts se sentant concernés par cette question pouvaient répondre à des questionnaires publics. Oui mais...

À l'inverse des multinationales et de leurs lobbies, la population ignore en général totalement l'existence des comités restreints (et des sites web officiels) où les projets politiques transatlantiques sont mis en discussion. Par conséquent, pour toucher une vaste partie de l'opinion publique, la Commission européenne et le gouvernement des Etats-Unis auraient dû communiquer très largement à ce propos. Ce qu'ils n'ont pas fait. Moralité : l'écrasante majorité des réponses faites aux consultations publiques provient directement du monde marchand et de lobbies privés, soit... les acteurs déjà fortement impliqués dans les négociations officielles et les réseaux officieux transatlantiques !

Prenons l'exemple (côté européen) de la consultation publique lancée de février à avril 2012. Son objet principal consistait à définir les priorités du « Groupe de Travail de haut-niveau sur l'emploi et la croissance » (créé, pour rappel, fin de l'année 2011). En tout, 114 réponses sont parvenues à la Commission européenne, dont 48 seulement ont été rendues publiques. Ces 48 réponses publiques se ventilent comme suit :

- 34 lobbys industriels et financiers ;
- 5 entreprises privées ;
- 4 personnes individuelles (dont une signalant ses appartenances institutionnelles avec l'ambassade d'Espagne aux Etats-Unis) ;

⁵ Cfr. le site officiel de l'Institut Peterson pour l'Économie Internationale : <http://www.iese.com/institute/board.cfm>

- 2 lobbies citoyens (un Conseil transatlantique pour le bien-être animal, et la Plateforme d'opposition au marché transatlantique qui a déjà été évoquée sur Éconosphères⁶);
- 2 pays (Lettonie, Danemark)
- 1 association d'avocats⁷.

Si la domination des lobbies d'affaires dans ce processus est évidente, elle l'est également dans l'attention que les autorités européennes accordent au sujet. Car poser des questions n'est jamais neutre, et la manière de les rédiger en dit beaucoup sur celui qui les formule...

Septembre 2012 : une consultation très orientée

Lorsqu'il fut créé en novembre 2011, le « Groupe de travail de haut niveau sur l'emploi et la croissance » avait un but bien précis : accroître le commerce et le flux des investissements entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Presqu'un an plus tard, l'objectif n'avait pas changé à en juger par l'orientation du questionnaire adressé lors de la consultation publique de septembre 2012.

Celles et ceux qui décidaient d'y répondre se retrouvaient face à un questionnaire ventilé comme suit :

- 12 questions à caractère industriel et commercial (*Quelles sont vos priorités pour un partenariat commercial plus poussé avec les Etats-Unis ? En quoi les législations non nécessaires régulant les échanges de biens industriels vous concernent-elles ? En quoi les barrières entravant le commerce des services vous impactent-elles ? ...*);
- 3 questions qu'on peut réellement qualifier de citoyennes (*Selon vous, l'élimination de barrières au commerce et à l'investissement aura-t-elle un impact sur : (1) les consommateurs, (2) l'environnement, (3) les droits sociaux et les conditions de travail ?*);
- 3 questions d'ordre général (*qui êtes-vous ? Avez-vous des commentaires supplémentaires à faire ? ...*).

12 sur 18, soit 66% : telle est la proportion des questions strictement marchandes dans la consultation publique de septembre 2012. À ce déséquilibre quantitatif initial, s'ajoute une

⁶ Voir <http://www.econospheres.be/spip.php?article188>

⁷ Toutes les réponses parvenues aux autorités européennes et américaines sont consultables sur le site de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/jobs-growth/index_en.htm. Par ailleurs, en dépit du déséquilibre notoire des points de vue représentés, le « Groupe de travail de haut-niveau sur l'emploi et la croissance » estime avoir encouragé « de façon intensive tous les intermédiaires clés – incluant les représentants du monde des affaires, de l'environnement, des consommateurs, du travail et d'autres domaines – à faire part de leurs recommandations ». Voir « Final report, High Level Working Group on Jobs and Growth », 11 février 2013, p.2. Ce rapport est consultable en ligne : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf

inégalité qualitative dans le traitement réservé aux questions marchandes et la manière de formuler les questions citoyennes.

La plupart des questions marchandes comprennent une liste de sous-questions visant à identifier précisément les législations, américaines et européennes, qui déplaisent actuellement aux entreprises. Donnons un exemple précis. La question liée aux « mesures non tarifaires pour les biens industriels » se ventile comme suit :

1. « dans votre champ d'activité, que ce soit dans l'Union européenne ou aux Etats-Unis, êtes-vous concerné par les barrières de régulation non nécessaires visant les biens industriels ? » (réponse oui/non à cocher)
2. « si vous êtes concerné par ces barrières de régulation, merci de spécifier de quelle manière » (liste de réponses à cocher) »
3. « décrivez les barrières de nature réglementaire qui vous concernent de manière aussi détaillée que possible » (réponse à rédiger soi-même)
4. « Indiquez comment et dans quelle proportion cela impacte vos affaires ou vos activités. Si possible, fournissez une estimation ou une quantification des coûts pour vous de telles barrières » (réponse à rédiger soi-même)
5. « Indiquez quels pourraient être les bénéfices en cas de suppression des barrières » (réponse à rédiger soi-même)
6. « Merci d'indiquer à quel niveau de gouvernement sont liés les obstacles de régulation que vous mentionnez » (liste de réponses à cocher)
7. « Quels devraient-êtré les priorités de l'Union européenne se reportant aux barrières mentionnées ? » (réponse à rédiger soi-même).

Sachant que ce type de questions se répète à l'envie avec les préoccupations commerciales et industrielles, la finalité du questionnaire est limpide : il s'agit d'apprendre du monde marchand - et plus particulièrement des puissantes multinationales surreprésentées dans ce type de consultation - quelles devraient-êtré les priorités commerciales pour négocier des accords politiques entre l'Europe et les Etats-Unis. On a bien lu : les firmes privées sont invitées à communiquer l'agenda idéal de négociations visant à modifier des législations (soit le cœur de la démocratie).

Par contraste, les questions citoyennes sont largement moins étoffées, et surtout bien plus fermées en ne proposant essentiellement que des questions à choix multiples. Par exemple, qu'il s'agisse de mesurer l'impact d'un commerce transatlantique renforcé sur l'environnement, la pollution de l'air, de l'eau, des sols, des émissions de CO₂ ou encore de la biodiversité, les seules réponses possibles consistent à cocher : oui / non / sans avis. Et seules deux réponses ouvertes permettent, à ceux qui le désirent, de développer davantage leurs arguments liés à l'environnement.

Un tel choix n'est pas anodin. En effet, les questions fermées ne laissent place qu'à une analyse quantitative des réponses : combien pensent que ce sera positif, négatif ou sans impact ? Or, les multinationales et les lobbies marchands sont surreprésentés dans les consultations publiques liées au marché transatlantique. Et il va de soi qu'ils n'ont

nullement intérêt à mettre en lumière les effets négatifs des activités marchandes. Lors de l'évaluation des résultats des consultations publiques, on peut dès lors s'attendre à une analyse officielle nous expliquant qu'un marché transatlantique renforcé aurait un impact globalement positif, notamment sur le plan écologique et social.

Ce point de vue, soulignant les bienfaits à attendre d'un marché commun unissant l'Europe et les Etats-Unis, était d'ailleurs le leitmotiv du rapport officiel⁸... sur la base duquel le Commissaire européen au commerce (Karel De Gucht) et son alter ego au sein du gouvernement américain (Ron Kirk) ont décidé le lancement de négociations politiques en 2013.

Le problème, c'est que l'actualité dément avec une intensité croissante les bienfaits à attendre de cet amour, béat, pour les unions politiques et marchandes.

Les dangers d'une union transatlantique

Le libre-échange n'existe pas. Plus un commerce se développe, plus il génère des intermédiaires, plus il est contrôlé et régulé. Se posent alors deux questions essentielles : qui contrôle la régulation ? Et dans quel but ?

Une union marchande entre l'Europe et les Etats-Unis prolongerait (en l'intensifiant) la logique actuelle du marché unique européen. Laquelle consiste à uniformiser toutes les législations nécessaires à la circulation des biens et services marchands (y compris l'argent et les lieux de production), tout en laissant le loisir aux sociétés multinationales de mettre en concurrence les législations qui ne sont pas harmonisées (il s'agit inmanquablement des protections sociales, de la fiscalité sur les entreprises, des normes de travail, du financement de la sécurité sociale...).

L'impact concret de tels choix politiques, ce sont des firmes multinationales de plus en plus libres de grandir et de s'organiser à l'échelle intercontinentale, appuyés en cela par des élites politiques qui fréquentent les mêmes cercles d'initiés (Sommet de Davos, Trilatérale, Groupe de Bilderberg, Institut Peterson de l'Économie Internationale...). À l'opposé, toutes les instances de régulation et pouvoirs locaux (aussi bien politiques, associatifs que syndicaux...) sont soumis à des logiques qui les dépassent, et face auxquelles leur impuissance va grandissant.

L'impact concret du « libre-investissement », c'est aussi le géant de l'acier ArcelorMittal qui décide, tout seul, de fermer ses sites de production à Florange ou à Liège, refusant de céder « l'outil » à un repreneur éventuel afin de renforcer son emprise dans ce secteur, et qui licencie sans état d'âme des milliers de travailleurs. Non sans avoir empoché au passage les brevets technologiques et le savoir-faire des métallurgistes, liés à une histoire industrielle vieille de plus d'un siècle.

⁸ Il s'agit du « Final report, High Level Working Group on Jobs and Growth », 11 février 2013, consultable en ligne : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf.

L'impact concret du « libre-échange », c'est aussi le recours massif à la sous-traitance, avec des intermédiaires marchands qui se multiplient tout en se faisant concurrence, le meilleur marché étant le prix le plus bas possible. Avec des conséquences catastrophiques pour les travailleurs, soumis à une organisation du travail de plus en plus tyrannique⁹. Mais ce mépris des travailleurs (et du travail bien fait) a également un coût sanitaire : la crise récente de la viande de bœuf chevaline n'est qu'un avertissement, très médiatisé, des multiples dysfonctionnements permettant à des produits toxiques et des marchandises dangereuses de polluer nos sols, nos nappes phréatiques, l'air que nous respirons et plus largement tout ce qui nous entoure¹⁰.

L'impact concret d'un marché transatlantique, quand on y réfléchit bien, c'est la mise à la mort de la démocratie. Ainsi, l'enjeu officiel prioritaire des actuelles négociations est de travailler à une harmonisation des législations, américaines et européennes, mais aussi d'empêcher - si possible - le vote futur de nouvelles lois « commerciales » distinctes entre l'Europe et les Etats-Unis¹¹. Il ne faut pas être devin pour comprendre ce que cela implique : une neutralisation des instances de décisions locales et démocratiques (comme les Parlements nationaux), au profit de comités de négociations inconnus du grand public, et surtout non soumis à une procédure de légitimation démocratique. Ce basculement du pouvoir politique vers des comités technocratiques ouvre un boulevard aux intérêts commerciaux des lobbies marchands, au détriment de l'intérêt général. Cela transparaît notamment dans la formulation des questionnaires évoqués plus haut, où les enjeux sanitaires (autrement dit : le contrôle du contenu de nos assiettes) se formulent comme suit : « êtes-vous concerné par les obstacles de régulation sanitaire et phytosanitaire non nécessaires ? ».

Octobre 2011 : début réel du processus transatlantique

Comment le monde politique peut-il qualifier de « barrière non tarifaire » ou « d'obstacle non nécessaire » au commerce ce qui, en démocratie, s'appelle la loi et est censée exister pour protéger l'intérêt général ?

La réponse à cette question se trouve peut-être dans les entrailles d'un puissant lobby : le Transatlantic Policy Network. Comme nous le mentionnons dans un article précédent¹², ce lobby associe parmi ses membres des élus politiques (près de 8% des Parlementaires européens) et de puissantes multinationales (ArcelorMittal, par exemple, en était membre en 2011). De ces mélanges « incestueux » entre la sphère politique et le monde des affaires, naît une philosophie politique considérant l'expansion du commerce comme l'alpha et l'oméga d'une démocratie. Une philosophie politique qui a les moyens de ces ambitions car, grâce à ses relais politiques, le Transatlantic Policy Network parvient souvent à imposer sa griffe et ses priorités dans l'agenda des négociations politiques

⁹ Lire notamment à ce propos Nicolas Latteur, « Le travail, une question politique », Aden, 2013.

¹⁰ Parmi les nombreux ouvrages abordant ce grave problème, citons notamment Roger Lenglet et Marie Grosman, « Menace sur nos neurones. Alzheimer, Parkinson... et ceux qui en profitent », éditions Actes Sud, 2012.

¹¹ Cfr. « Final report, High Level Working Group on Jobs and Growth », *op. cit.*, p.3.

¹² Lire à ce propos <http://www.econospheres.be/spip.php?article133>

transatlantiques. Loin d'être récentes (comme la presse l'affirme à tort), celles-ci ont commencé dès les années nonante, et donné lieu à de multiples accords et rapprochements entre l'Europe et les Etats-Unis (avec la création d'institutions communes, de collaborations administratives, de coopérations policières et judiciaires, d'harmonisation de lois existantes...) ¹³.

Tout au long de ce processus, les initiatives et propositions du Transatlantic Policy Network ont souvent précédé des décisions politiques concrètes, comme ce fut le cas en 1995 (par ex.) avec la création du « Dialogue Transatlantique du monde des Affaires » dont nous avons parlé plus haut.

La dynamique actuelle n'est nullement différente. Ainsi, nous avons évoqué tout au long de cet article quelques étapes clés et officielles de l'actuel processus de négociation transatlantique :

- Février 2013 : annonce par le Président des Etats-Unis et la Commission européenne du lancement de négociations pour créer un marché transatlantique ;
- Octobre, septembre et avril 2012 : consultations publiques en vue de préparer les négociations ;
- Novembre 2011 : création du « Groupe de travail de haut-niveau pour l'emploi et la croissance ».

Pourtant, c'est un mois plus tôt, en octobre 2011, que la pierre décisive fut posée. Cette pierre était un simple rapport, adressé au monde politique, dans lequel le Transatlantic Policy Network esquissait tout à la fois l'argumentaire et l'architecture institutionnelle dans laquelle nous sommes à présent lancés : « Afin de pleinement réaliser le potentiel inexploité de nouveaux emplois et de croissance, nous appelons à une complète Initiative de Croissance et d'Emploi Transatlantique, incluant une feuille de route pour le retrait d'ici 2020 des barrières non tarifaires au commerce et à l'investissement toujours existantes, et d'avancer vers un niveau tarifaire nul pour le commerce transatlantique » ¹⁴.

Estimant hautement la démocratie, et ne croyant pas qu'elle puisse se dissoudre dans une sordide affaire de « barrières non tarifaires au commerce », nous réfutons les promesses (jamais tenues) d'un « libre-échange » permettant aux multinationales de trucider l'emploi, de bâcler la qualité des produits, d'éluder les impôts et de mettre les finances publiques aux abois. À leur place, nous leur préférons, et de loin, la mobilisation citoyenne de la plateforme d'opposition au marché transatlantique que tout un chacun peut rejoindre sur : www.no-transat.be

¹³ Le lecteur souhaitant davantage de détails peut se reporter à notre livre « *Le grand marché transatlantique. Les multinationales contre la démocratie* », éditions Bruno Leprince, 2011.

¹⁴ « *Toward a Strategic Vision for the Transatlantic Market* », TPN, octobre 2011, p.3
http://www.tponline.org/pdf/TPN_Report_Towards_a_Strategic_Vision_For_the_Transatlantic_Market_October_2011.pdf