



CORPORATE POWER OVER EU TRADE POLICY: GOOD FOR BUSINESS, BAD FOR THE WORLD

RÉSUMÉ

« Les politiques économiques se caractérisent par un fossé sans précédent entre croissance et niveaux de vie »

Jared Bernstein, Economic Policy Institute

Alors que les négociations commerciales concernant le Cycle de Développement de Doha sont au point mort à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ce rapport analyse le rôle joué par l'Union européenne au sein de l'OMC, plus particulièrement l'accent mis sur la nécessité de développer sa compétitivité (l'agenda de Lisbonne). Cette étude met en lumière l'influence des lobbies d'entreprises sur la définition des politiques de l'UE en matière de compétitivité et de commerce. Elle montre qu'en assurant la compétitivité externe de son industrie, les positions politiques défendues par l'UE à l'OMC en faveur du secteur privé ont affaibli le Cycle de Développement de Doha, qui était supposé placer l'intérêt des pays en développement au cœur de ces négociations. Cette étude met également en avant le fait que ce soutien politique du secteur privé empêchera l'Europe d'atteindre ses objectifs en termes de création d'emplois, de cohésion sociale et de protection de l'environnement énoncés dans l'Agenda de Lisbonne et les négociations de l'OMC.

Le **chapitre 1** montre comment la stratégie de Lisbonne est devenue un programme politique servant principalement les intérêts des grandes entreprises européennes, qui réduit les objectifs de plein emploi, de cohésion sociale et de durabilité environnementale à un outil néolibéral de réduction des coûts avec des normes minimales pour les entreprises. Le chapitre décrit les pratiques et stratégies agressives de lobby des plus grandes entreprises européennes et de leurs associations à l'origine de la prise de position de l'UE : rencontres entre les chefs d'entreprises européens les plus puissants et les décideurs politiques et hauts fonctionnaires européens ; communication étroite entre les lobbyistes des entreprises et les fonctionnaires de la Commission européenne chargés de définir et de mettre en place la politique de l'UE ; l'utilisation de bureaux juridiques et de consultants pour représenter l'expertise du secteur privé au sein du processus de décision ; et la pratique des « portes à tambours »¹. Ce lobby des entreprises a

¹ Le concept de 'revolving door' (porte à tambour) est utilisé en anglais pour dénoncer les pratiques gouvernementales résultant de relations étroites entre les entreprises et le gouvernement. Pour plus d'informations, voir : http://www.citizen.org/congress/govt_reform/revolving



permis au secteur privé de contrôler le processus de prise de décision de l'UE qui s'est révélé opaque et non démocratique. Les intérêts privés ont été privilégiés au détriment des droits sociaux et environnementaux.

Les multinationales en quête de compétitivité tentent aujourd'hui de trouver des manières d'accroître leurs parts de marché à travers les économies d'échelle tout en réduisant leurs coûts au minimum. L'accès au marché, tel qu'il est poursuivi au sein des négociations actuelles à l'OMC, permettrait aux entreprises de bénéficier d'intrants moins chers et d'augmenter leurs ventes, mais aussi de contrôler le marché depuis la conception jusqu'à la vente au consommateur final à travers la création de filières. En se concentrant sur les activités offrant le plus de valeur ajoutée, le haut de la filière s'est de plus en plus réduit. Comme le bas de la filière (la main d'œuvre peu qualifiée) demeure fragmenté, les multinationales ont pu imposer leurs conditions à leurs fournisseurs disposant d'un faible pouvoir de négociation. C'est ainsi que de nombreuses multinationales européennes sont aujourd'hui parmi les plus grandes et les plus compétitives du monde. Les multinationales consacrent des efforts importants de lobbying à s'assurer que l'UE promeuve un système commercial international qui soutiendra leurs stratégies de maximisation du profit et de réduction des coûts.

Le **chapitre 2** s'intéresse aux trois secteurs principaux de négociations à l'OMC : l'agriculture, les services et les biens industriels et les ressources naturelles. Pour chacun de ces dossiers, les auteurs évaluent la marge de manœuvre de l'UE par rapport aux positions prônées par les lobbies des plus grandes entreprises européennes et les associations d'entreprises. L'étude comparée de la position d'entreprises clés dans ces secteurs et la position de l'UE au sein des négociations mettent en évidence la prise de position de l'UE en faveur du secteur privé et ses conséquences négatives pour les populations et l'environnement dans le monde, particulièrement dans les pays en développement. Cela a eu pour conséquence de remettre en question les négociations à l'OMC, car celles-ci allaient à l'encontre des intérêts des pays en développement.

Les négociations sur l'agriculture

Cette sous-section du chapitre 2 montre comment l'UE a utilisé les négociations agricoles pour protéger et renforcer la compétitivité du secteur agro-alimentaire, européen, l'industrie la plus compétitive dans tout le commerce international des biens agricoles.

L'industrie agro-alimentaire européenne vise principalement à améliorer sa compétitivité en disposant d'intrants agricoles bon marché (à l'intérieur et en dehors de l'Europe) et en accédant à de nouveaux marchés tout en conservant des mesures protectionnistes en Europe pour se protéger des concurrents étrangers et garantir des intrants à l'intérieur de l'Europe.

La prise de position agressive de l'UE en faveur de l'ouverture des marchés des pays en développement, et son insistance sur des concessions parallèles dans tous



les domaines des négociations agricoles, sont clairement une défense des positions de la Confédération des Industries Agro-Alimentaires de l'UE (CIAA), qui elle-même défend à travers son lobby les plus grandes industries agro-alimentaires européennes, notamment Unilever qui en est un des membres les plus actifs. Parmi les succès de ce lobby, on compte la prise de décision à la Conférence ministérielle de Hong Kong d'ajourner la clarification des mesures de protection des pays en développement. Par ailleurs, la défense par les institutions européennes des intérêts de ses entreprises empêche cependant les pays en développement de protéger leurs marchés du *dumping* continu des importations agricoles européennes. Cela met en danger la vie de millions de petits paysans qui ne peuvent et ne seront pas compétitifs sur le marché interne et externe tout en développant des pratiques agricoles non durables d'un point de vue environnemental et irresponsables d'un point de vue social.

Les négociations sur les services

L'industrie des services européenne étant l'une des plus compétitives au niveau mondial, l'Union européenne voit dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) un instrument pour la protéger et renforcer sa compétitivité. Le Forum européen des services (FES), la plus grande association d'industries européennes de services, joue un rôle clé dans la définition des politiques de l'UE. Bénéficiant d'un accès privilégié aux documents, aux négociateurs et décideurs politiques au plus haut niveau, le FES a fait pression avec succès sur l'UE afin qu'elle adopte une position agressive dans les négociations malgré l'opposition des pays en développement. Parmi les succès de lobby du FES, nous pouvons citer les secteurs de la distribution et des services financiers.

Afin d'assurer sa compétitivité, le secteur de la distribution cherche à accéder à plusieurs marchés porteurs de profit, particulièrement l'Inde et la Chine, de manière permanente et avec une réduction des obstacles à l'investissement. Eurocommerce, l'Association de commerce international, le FES et la Table ronde européenne de la distribution – la plus grande association d'entreprises représentant les industries de distribution – ont poussé l'UE à négocier contre le droit des pays à évaluer l'opportunité de l'établissement de nouvelles filiales, y compris étrangères, sur leur marché (« tests de nécessité économique ») : l'élimination de ce droit est inclus comme objectif dans le texte de la Conférence ministérielle de Hong Kong en 2005. Cela aura pour impact la dérégulation des marchés déjà fragiles des pays en développement, où les États voient réduire leur possibilité de diminuer les effets négatifs des investissements étrangers. Les stratégies des leaders internationaux de la distribution comme Carrefour, représentés par ces organisations de lobby, ont déjà eu pour conséquence une baisse des revenus, des réductions d'emploi et un accroissement des conditions de travail précaires dans les supermarchés et chez leurs fournisseurs. Ces stratégies expliquent également la marginalisation généralisée des petits producteurs en Europe et de par le monde.



De même, pour le secteur des services financiers, les négociations de l'AGCS jouent un rôle crucial dans la course mondiale au profit et à l'accès au marché de ces acteurs (particulièrement les pays avec des clients disposant d'un important pouvoir d'achat). L'objectif de ces acteurs est d'éviter ou d'éliminer toute mesure ou régulation gouvernementale les empêchant de faire du profit. Comme dans le passé, le Groupe des leaders financiers et les Services financiers internationaux, Londres (SFIL) avec son comité LOTIS (Comité de libéralisation du commerce des services) ont eu des liens étroits avec les décideurs et négociateurs européens pendant que l'UE élaborait sa position et ses demandes de libéralisation sur les services financiers au sein des négociations de l'AGCS. L'influence est telle que dans les demandes écrites de l'UE aux pays en développement, on peut lire des références comme : « l'industrie de l'UE soulève ce point ».

En parfait accord avec les demandes des entreprises du secteur financier, l'UE a demandé à de nombreux pays en développement d'ouvrir rapidement leurs marchés et de retirer leurs normes de régulation. L'UE laisse de côté les critiques disant qu'une libéralisation rapide, quand elle n'est pas accompagnée de régulations, peut conduire à une instabilité financière et à des impacts économiques et sociaux négatifs comme le refus d'octroi de crédits aux clients les plus pauvres et aux entreprises locales. Nombre de banques internationales comme ING, et leurs organisations de lobby, sont autorisées à soutenir des activités mettant en péril les droits environnementaux, sociaux et économiques, avec en outre, un impact sur l'emploi nul ou négatif.

Les négociations sur les biens industriels et les ressources naturelles

L'industrie européenne, qui exporte le plus de biens industriels au monde, voudrait voir disparaître les barrières douanières et toute autre régulation sur toute sa filière afin d'accroître ses exportations en provenance d'Europe et de ses filiales tout en ayant accès à des matières premières bon marché. L'UNICE, l'association d'entreprises la plus ancienne et la plus influente en Europe, a fermement défendu ces intérêts, ce qui n'a pas manqué d'avoir un impact sur les négociations de l'UE. A titre d'exemple, l'UNICE a poussé avec succès une réduction des barrières douanières des pays en développement au sein des négociations de l'OMC sur l'Accès aux marchés non-agricoles (AMNA), position qui allait à l'encontre de la volonté de ces pays étant donné les impacts négatifs d'une telle politique sur leurs industries et marché du travail.

Les puissantes entreprises européennes du secteur chimique ont eu elles aussi une influence sur la position de l'UE au sein de ces négociations. Ces entreprises leaders aussi bien dans la production que dans l'exportation et l'importation de produits chimiques ont pour porte-parole le Conseil de l'industrie chimique européenne (CEFIC). Le CEFIC, qui emploie à elle seule plus de lobbyistes que toutes les organisations de défense de l'environnement basées à Bruxelles, a poussé l'UE à négocier une réduction des plus drastiques des barrières douanières au sein des négociations AMNA afin de protéger la compétitivité de l'industrie chimique européenne tout en continuant d'avoir accès à des matières premières bon marché.



L'UE a fait sienne ces demandes malgré le risque évident qu'une libéralisation du secteur chimique pourrait empêcher le développement d'une industrie chimique locale dans les pays en développement au profit des multinationales européennes existantes. Cet exemple montre encore comment l'UE défend les intérêts privés d'une industrie, qui, de surcroît, a été responsable en Europe d'un nombre considérable de pertes d'emplois et de l'affaiblissement de la législation européenne en matière d'environnement et de santé.

Les industries forestières, de pâte à papier et de papier font aussi partie de ce cercle très influent de lobbyistes européens. Ces industries se sont engagées dans une quête effrénée de fournitures bon marché sur les marchés étrangers, tout en cherchant un accès au marché des pays émergents comme la Chine. La Confédération des industries du papier européennes (CEPI), qui représente les intérêts de ce secteur, a réussi à convaincre l'UE, malgré l'opposition des ONG, que le secteur forestier ne soit pas retiré des négociations AMNA mais aussi que des réductions tarifaires s'appliquent à ce secteur. Le CEPI a également défendu l'élimination des barrières non-tarifaires (y compris les régulations environnementales) et des restrictions à l'exportation, toutes deux vues comme responsables des coûts importants au sein la filière régissant les échanges commerciaux des ressources naturelles. Ainsi que le montre l'étude, l'inclusion du secteur forestier dans les négociations de l'OMC pourrait conduire à une perte d'accès et à une destruction des ressources naturelles dont beaucoup de personnes dépendent traditionnellement pour vivre. Nous pouvons aussi nous attendre à une diminution de la biodiversité et à l'augmentation d'actions illégales (*illegal logging*), particulièrement dans les (nombreux) pays où la gouvernance forestière est faible.

En poursuivant des politiques dictées par les intérêts des entreprises, l'UE ne remplit pas ses obligations au sein de l'Agenda de développement de Doha en termes de développement durable et de protection environnementale. Les objectifs sociaux et de durabilité de l'agenda de Lisbonne ne sont pas non plus remplis. Le fait que l'UE choisisse d'ignorer les conclusions et recommandations de ses propres Etudes d'impact sur le développement durable (*Sustainability Impact Assessments*), qui montrent l'impact négatif sur les personnes et l'environnement de la position de l'UE au profit de son industrie, est inquiétant.

En nous appuyant sur ces conclusions, le chapitre 3 met en avant un certain nombre de recommandations clés adressées aux Ministres du Commerce des 25 Etats membres :

In primis, cette étude recommande à l'UE de reconsidérer sa position actuelle sur la transparence du lobbying afin de gérer de manière efficace et de diminuer le pouvoir des entreprises, qui dictent ses décisions politiques. La Commission européenne devrait mettre en place un système obligatoire et non un système volontaire, qui assurerait un nombre significatif d'enregistrements et de rapports sur les lobbyistes, y compris sur leurs ressources financières.



Deuxièmement, l'étude demande à l'UE de réviser entièrement sa politique commerciale actuelle et les mandats de négociation de la Commission européenne, en se basant sur les critères suivants :

- Protéger et remplir ses obligations sociales, économiques, culturelles, en matière de droits humains, de droits de la femme, de l'environnement dans sa position au sein des négociations ;
- Assurer la marge de négociation politique nécessaire et un renforcement des capacités des gouvernements, particulièrement des pays en développement, pour qu'ils puissent définir leurs propres politiques durables.
- En ce qui concerne l'agriculture, assurer la souveraineté alimentaire ;
- En ce qui concerne les services, renforcer et universaliser les services, en particulier les services de base ;
- En ce qui concerne l'AMNA, protéger et développer l'emploi, les protections sociales, la santé et la protection de l'environnement.

Étant donné l'état actuel des négociations de l'OMC, qui sont au point mort, l'UE devrait :

- Utiliser cette opportunité pour suspendre les négociations pour revoir et reconsidérer le système commercial multilatéral de manière globale, et développer une nouvelle approche de ses politiques commerciales tel que proposé ci-dessus ;
- S'assurer que les négociations ne se concluent pas sans avoir au préalable réalisé des études d'impact pour chaque secteur en négociation ;
- S'assurer que les Etudes d'impacts sur le développement durable (*Sustainability Impact Assessments*) impliquent tous les acteurs en jeu et fassent partie intégrante du processus décisionnel de la politique commerciale commune ;
- S'assurer que les déséquilibres des accords commerciaux de l'UE soient redressés avant que toute nouvelle négociation commence.