

Un mot d'ordre : l'opacité

« Pour vivre heureux, vivons cachés », dit le dicton. Et, selon toute vraisemblance, celles et ceux qui négocient pour l'Union européenne et les États-Unis pour aboutir à un grand marché transatlantique l'ont bien compris. Mais en réalité, la pratique n'a rien de neuf.



Entre 1995 et 1998, 24 pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) négocient dans le plus grand secret l'*Accord multilatéral sur l'investissement* (AMI) afin d'offrir une protection quasi totale aux investissements des grandes entreprises. Quitte à considérablement rogner sur la capacité des États à légiférer pour le bien-être de leur population. Fort heureusement, la société civile aura vent de ce projet et une mobilisation massive permettra de le faire échouer.

Plus récemment, l'*Accord commercial anti-contrefaçon*, plus connu sous l'acronyme ACTA, a également défrayé la chronique. Cet accord cherchait notamment à renforcer les droits de propriété intellectuelle. Pour le dire autrement, il s'agissait d'augmenter la durée des brevets, une mesure qui devait permettre aux multinationales de garder plus longtemps leurs positions monopolistiques sur des marchés très lucratifs (secteur des médicaments, par exemple) et donc, d'augmenter considérablement leurs profits. Nos libertés individuelles étaient également en jeu puisque l'accord prévoyait des dispositions pour encourager les fournisseurs d'accès à internet à « collaborer » avec les industries du divertissement pour surveiller et censurer les communications en ligne, en contournant l'autorité judiciaire »¹. Ici encore, les négociations visant à conclure cet accord se sont déroulées dans l'opacité la plus totale de 2006 à 2010 entre 39 pays (dont les États membres de l'Union européenne (UE), les États-Unis, le Canada...). Grâce à des fuites de Wikileaks², le projet en gestation a pu être rendu public. Peu à peu, les oppositions se multiplient. Le 4 juillet 2012, au terme d'une sensibilisation sans relâche et de multiples interpellations des députés européens par la société civile, le Parlement européen rejettera le traité en séance plénière par 478 voix contre, 165 abstentions et 39 voix en faveur.

Un jeu de dupes

Malgré ces antécédents, l'Union européenne n'entend pas, semble-t-il, apprendre de ses erreurs. Que ce soit pour l'*Accord économique et commercial global* (CETA, en anglais) négocié entre l'Union européenne et le Canada³ ou pour le grand marché transatlantique, les démarches entamées laissent peu de place à la transparence. Pire encore, le jeu semble considérablement biaisé.

En effet, si les mouvements sociaux, syndicaux et autres n'ont pas voix au chapitre, il en va tout autrement pour les grands lobbies industriels (*Business Europe*, le lobby européen de l'industrie automobile ACEA...)⁴. Ainsi, avant le début officiel des négociations (juillet 2013), 119 réunions ont été organisées durant des mois avec le secteur industriel⁵. À l'inverse, à peine une dizaine de rencontres ont eu lieu avec des syndicats et des ONG. De plus, comme en témoignent plusieurs « fuites » (*leaks*), les lobbies industriels ont même accès aux documents de négociation et peuvent apporter leurs commentaires par rapport à ce qui est sur la table. C'est clair : le marché transatlantique se construit avec et pour les multinationales.

Si le projet de grand marché transatlantique aboutit, cette mainmise risque d'être totale. Et la possible création d'un *Conseil de coopération réglementaire*⁶ n'a rien de très rassurant. Au nom de l'harmonisation entre les législations européennes et américaines, ce conseil aurait en effet à se prononcer sur l'adéquation entre le contenu du PTCI et les législations qui seraient soumises aux parlements. Autrement dit, les élu(e)s ne pourraient voter certaines lois qu'à condition qu'elles aient été approuvées *a priori* par une poignée d'individus triés sur le volet.

- En réalité, les parlementaires européens sont déjà quasiment mis hors-jeu dans ces négociations. Depuis juillet 2013, six « rounds » de négociation ont été organisés. Ils se déroulent successivement à Washington et à Bruxelles⁷. On ne sait presque rien de ce qu'il s'y dit et s'y décide. Pire encore : on ne sait pas qui négocie ni dans quels domaines. Si les responsables politiques de ces pourparlers sont connus (Karel De Gucht, Commissaire européen au Commerce, d'un côté et Michael Froman de l'autre), ce n'est pas le cas des personnes qui composent les dizaines de groupes de travail qui sont à l'oeuvre pour les mener à bien. Même les parlementaires européens n'ont pas accès aux documents de négociation. La raison ? Les Américains craignent des fuites d'information et par conséquent, des entraves au bon déroulement des discussions. Dès lors, l'accès aux documents est hautement sécurisé : réservé à quelques parlementaires et quelques représentants des Etats membres... et uniquement dans une salle sécurisée, placée sous surveillance et où ils ne peuvent prendre ni notes ni photos. En outre, ils ne peuvent communiquer à personne les informations dont ils ont pris connaissance.

Le RDIE : un déni démocratique total

Cette stratégie de l'opacité démontre toutefois peu à peu ses limites, car elle ne cesse d'alimenter les suspicions les plus diverses. Et si la rhétorique de la Commission se veut rassurante, elle ne convainc pas.

Depuis le début des pourparlers, ONG et mouvements sociaux s'organisent. Des coalitions se créent et la pression s'accroît de plus en plus à l'encontre des instances européennes pour leur demander plus de transparence. Initialement, le Commissaire européen au Commerce, Karel De Gucht (Open VLD) n'en avait que faire. Toutefois, devant les mécontentements croissants, il a cédé du terrain sur le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et Etats (RDIE)⁸.

Le... quoi ? Apparu pour la première fois en 1959 dans un accord d'investissement conclu entre l'Allemagne et le Pakistan, les mécanismes de règlement des différends investisseurs/Etats (RDIE) sont présents dans la plupart des traités d'investissement bilatéraux qui existent aujourd'hui à travers le monde (plus de 3.000). Concrètement, ils permettent à un investisseur de demander réparation à un Etat⁹ lorsqu'il estime avoir été lésé.

Un exemple éloquent de RDIE

A la suite de la catastrophe nucléaire de Fukushima (mars 2011), le gouvernement allemand prend la décision quelques mois plus tard d'arrêter le fonctionnement des centrales nucléaires situées sur son territoire afin d'éviter pareil incident et de protéger sa population. Mais la multinationale suédoise *Vattenfall*, active dans le domaine nucléaire, ne l'entend pas de cette oreille. Elle estime en effet que cette décision nuit à ses futurs profits et attaque l'Etat allemand dans le cadre de ce mécanisme. L'entreprise réclame près de 3,7 milliards d'euros de dédommagement aux autorités allemandes pour compenser ses pertes potentielles !

Si le verdict de l'affaire n'est pas encore connu, il est exemplatif des nombreuses dérives de ce mécanisme.

Il faut tout d'abord savoir que les litiges se règlent devant une cour d'arbitrage constituée de trois arbitres : l'un défend les intérêts de l'Etat incriminé, l'autre ceux de l'entreprise et le dernier, choisi par les deux parties, est censé être « neutre ». Problème : outre leurs salaires mirobolants (3.000 dollars par jour !¹⁰), ceux-ci sont souvent juges et parties, car il n'est pas rare qu'un de ces arbitres défende une entreprise, puis incarne l'arbitre « neutre » dans une autre affaire.

Ensuite, vu les lourdes sanctions financières auxquelles ils s'exposent, les Etats pourraient se montrer réticents à légiférer pour le bien-être de leur population. Depuis plusieurs années, les recours introduits par les entreprises contre les Etats explosent. En 2013, on en décomptait pas moins de 57, dont la moitié à destination des Etats « développés » (principalement à l'égard des pays de l'Union européenne)¹¹. Dans une majorité de cas (57 %)¹², l'entreprise sort vainqueur de son duel. Conséquences ? L'Etat doit souvent s'acquitter d'une « compensation » dont les montants donnent le tournis, mais il peut aussi modifier la législation incriminée. En tous les cas, les accords d'investissements contenant des mécanismes RDIE donnent les pleins pouvoirs aux entreprises face aux Etats.

Et celles-ci l'ont bien compris puisque les affaires d'arbitrage sont toujours plus nombreuses. Sachant qu'il existe plus de 1.400 traités d'investissement bilatéraux entre des pays membres de l'Union européenne (UE) et des pays extérieurs (et environ 150 entre les Etats européens), les risques ne cessent de s'amplifier. Avec les conséquences que l'on imagine : la destruction croissante des ressources publiques ou la soumission à ces désastreuses injonctions au détriment des intérêts des citoyens.

Tenter de sauver les apparences

Malgré ces multiples menaces, la Commission européenne et les Etats-Unis continuent d'inclure ce type de mécanismes dans les accords d'investissement qu'ils entendent conclure entre eux. Dès lors, conscients des dangers qui pèsent sur la liberté démocratique des gouvernements, la société civile fait entendre sa voix depuis plusieurs mois.

Initialement peu enclin à prendre en compte ces protestations, Karel De Gucht a dû néanmoins s'y résoudre devant le tollé que sa position et celle de ses collègues suscitaient. En janvier dernier, il a donc retourné sa veste et annoncé que la Commission lancerait une consultation publique pour connaître les opinions de ses concitoyens sur le RDIE. D'avril 2014 à juillet 2014¹³, les citoyens européens ont donc pu répondre à cette consultation. Encore fallait-il être au courant... Et être en mesure d'y répondre, car la consultation a tout du cliché « eurocrate » : elle s'est révélée extrêmement technique et juridique.

Plus fondamentalement encore, la consultation ne permet pas de se prononcer pour ou contre le RDIE. Tout au plus permet-elle de dire la forme qu'il devrait revêtir, mais sans avoir la possibilité d'exprimer son opposition. Le débat est donc considérablement biaisé. Compte



tenu des pratiques de la Commission, ce n'est pas vraiment une surprise. Retenons surtout que la société civile a su (avec succès) mettre la pression sur Karel De Gucht et pu faire entendre sa voix, ce qui est de bon augure pour la suite des combats qui nous attendent.

Et le politique dans tout ça ?

Les réactions et positions du monde politique sont, hormis quelques exceptions, assez semblables à celles de la Commission européenne : elles fluctuent au gré des oppositions des mouvements sociaux et de la population. Initialement, les partis libéraux semblaient donc largement acquis à la cause du grand marché transatlantique, mais au fil du temps, on les a vus plus nuancés. À l'aube du dernier scrutin électoral, les principaux partis francophones (cdH, Ecolo, PS, PTB et... MR) en venaient même à se prononcer contre la forme actuelle que revêtait le futur marché transatlantique et s'indignaient contre la possible intégration du mécanisme RDIE dans les négociations.

Soyons de bon compte : pour beaucoup, il ne s'agissait certainement que d'esbroufe préélectorale. En effet, lorsque la plupart des parlementaires européens ont dû se prononcer sur des sujets attenants au grand marché transatlantique au Parlement, leurs votes ont traduit des résultats souvent en contradiction avec leurs plus récentes affirmations. Toutefois, l'évolution de certaines positions tend à démontrer que la pression exercée par la population commence à faire son chemin et à peser sur les décisions de nos représentants. Incontestablement, le rapport de force est loin d'être acquis à la cause de la société civile (vu les moyens sans commune mesure dont disposent les puissants lobbies industriels), mais il évolue favorable-

ment. Et c'est à nous, citoyens, qu'il revient de continuer à faire pencher la balance dans ce sens.

Une dépossession démocratique

C'est indéniable : le grand marché transatlantique est conçu au profit exclusif des multinationales. Non seulement elles pourront augmenter considérablement leurs profits grâce à la disparition des barrières tarifaires et (surtout) non tarifaires, mais elles pourraient aussi demander abusivement réparation aux États lorsqu'elles s'estimeront lésées (mécanisme RDIE) et avoir leur mot à dire sur les législations concoctées par des représentants démocratiquement élus. Le pouvoir qu'on leur façonne semble total. Et celui de nos parlementaires (quasi) réduit à néant. Le grand marché transatlantique met donc fondamentalement notre système démocratique en danger.

Comme le démontrent les lignes qui précèdent, les procédures mises en œuvre autour de la conclusion d'un futur marché transatlantique font preuve d'une opacité totale. Pourtant, la stratégie des instances européennes a de quoi surprendre puisque ce faisant, elles ne font que susciter de vives suspicions et les craintes les plus diverses auprès de la société civile et de la population. Il y a fort à parier que l'Union européenne aurait beaucoup à gagner en jouant la carte de la transparence.

En faisant le choix contraire, elle se tire une balle dans le pied. Et semble s'éloigner davantage encore des préoccupations et des intérêts de ses concitoyens. Pour son plus grand péril...

Nicolas Vandenhemel, MOC

1 Voir : <http://www.laquadrature.net/fr/ACTA>

2 Voir : <https://wikileaks.org/>

3 De nombreuses dispositions du CETA rappellent celles de l'AMI ou de l'ACTA.

4 Pour plus d'informations sur les lobbies, voir le précédent numéro de *Contrastes*, « Le pouvoir occulte des lobbies », n°162, Mai-Juin 2014.

5 Voir : <http://corporateeurope.org/fr/trade/2013/10/la-commission-europ-enne-se-pr-pare-pour-les-n-gociations-de-libre-change-ue-us-119-r>

6 Ce Conseil serait composé à parité de fonctionnaires des agences de régulation américaine et de la Commission européenne et fortement soumis à l'influence des lobbies industriels.

7 Symboliquement, le premier d'entre eux a d'ailleurs eu lieu à Washington. Histoire de montrer qui mène la danse ?

8 Ou *Investor-State Dispute Settlement* (ISDS), en anglais.

9 Jusqu'à aujourd'hui, la réciproque n'est pas possible : un Etat ne peut pas demander réparation à un investisseur dans le cadre d'un RDIE.

10 Comme ces salaires dépendent du nombre d'affaires traitées, ils ont tout intérêt à les multiplier pour voir augmenter leur salaire (voir : <http://stoptafta.wordpress.com/2014/07/03/traite-us-ue-les-tribunaux-arbitraux-permettront-ils-aux-multinationales-de-piller-les-etats/>).

11 "Recent developments in investor-state dispute settlement (ISDS)", *United Nations conference on trade and development (UNCTAD)*, April 2014, N°1, p.1 (voir : www.unctad.org/diae).

12 Du moins, les cas connus, car beaucoup d'informations et d'affaires ne sont pas divulguées officiellement.

13 On ne polémiquera pas sur la période suspecte (élections européennes de 2014) à laquelle cette consultation a été lancée...