

# Silence, on négocie pour vous

Les discussions autour du projet se sont longtemps tenues dans le plus grand secret, suscitant de légitimes inquiétudes. Or de multiples fuites ont depuis confirmé les soupçons...

par **Martin Pigeon**, juin 2014

Opacité, voilà le mot qui caractérise sans doute le mieux les négociations autour du grand marché transatlantique (GMT). Le commissaire européen au commerce international Karel De Gucht a beau dire qu'« *il n'y a rien de secret à propos de ces tractations commerciales (1)* », le négociateur en chef de l'Union, M. Ignacio Garcia Bercero, a promis le contraire à son homologue américain Daniel Mullaney, dans un courrier daté du 5 juillet 2013 : « *Tous les documents concernant le développement du GMT, y compris les textes des négociations, les propositions faites des deux côtés, le matériel explicatif joint, les courriels et les autres informations échangés (...), demeureront confidentiels (2)*. » La Commission a publié un certain nombre de ses positions de négociation en juillet 2013 puis en mai 2014, mais de façon très parcellaire (onze documents en tout et pour tout). De plus, les documents de juillet 2013 n'ont été publiés qu'après avoir fuité, et il n'est pas possible de savoir si ceux de mai 2014, très synthétiques, reflètent réellement la teneur des documents.

La stratégie du secret peut surprendre : n'a-t-elle pas conduit d'autres négociations internationales à l'échec ? A l'instar des vampires, les tractations cachées ne résistent pas au grand jour. Ce phénomène, surnommé « effet Dracula », participa à désintégrer l'accord multilatéral sur l'investissement (AMI) en 1998 puis au rejet par le Parlement européen de l'accord commercial anti-contrefaçon (en anglais Anti-Counterfeiting Trade Agreement, ACTA) en 2012. Qu'à cela ne tienne ! Aux yeux de la direction générale du commerce, la table de négociation est recouverte de feutrine verte : « *Pour réussir des négociations commerciales, indique son site Internet, il faut respecter un certain degré de confidentialité. Autrement, cela reviendrait à montrer son jeu à son adversaire durant une partie de cartes (3)*. »

Le Parlement européen ne dispose que d'un accès restreint au détail des échanges entre Washington et Bruxelles. Les négociateurs n'envoient d'informations qu'à un seul eurodéputé par groupe politique, au sein de la commission pour le commerce international (INTA) du Parlement. Ceux-ci n'ont pas le droit de les transmettre à leurs collègues en dehors de cette commission ou à des experts extérieurs pour examen, malgré leur technicité.

Les Etats membres reçoivent les mêmes informations que les eurodéputés, pas davantage. Dans le contexte de l'accord économique et commercial global (AECG) avec le Canada, en voie de conclusion, les Etats se plaignent de ne pas avoir obtenu les principaux textes discutés depuis plus d'un an, la commission transmettant des résumés plutôt que les textes originaux.

Cette dernière négocie le GMT dans un cadre validé par les gouvernements. Mais, une fois fixé le mandat de la commission, il devient difficile pour les Etats de l'amender au fil de l'évolution des négociations. Voire d'en discuter. Cela implique de trouver des alliances avec d'autres capitales. Pendant ce temps, la commission ne recule devant aucun subterfuge pour contourner leurs objections quand ils parviennent à en formuler.

Les documents transmis par la direction générale du commerce sur le GMT ne concernent par ailleurs que les propositions de l'Union. Les Etats-Unis interdisent l'examen de leurs « positions de négociation » par les autres Etats ou le Parlement européen. Théoriquement, ils n'acceptent qu'une simple consultation à partir de documents papier, dans une chambre de lecture spécifique, sans aucune possibilité de reproduction ou de prise de notes. En outre, seuls les textes de négociation sont alors mis à disposition, c'est-à-dire des brouillons d'accord déjà avancés, et non les documents préliminaires, essentiels pour comprendre les enjeux de chaque position. Ces conditions ont suffi à dissuader toute requête à ce jour.

## Entretien de pure forme pour les uns, tête-à-tête à huis clos pour les autres

Selon la commission, ce secret permet de « *protéger les intérêts de l'Union* » et de « *garantir un climat de confiance* » afin que les négociateurs puissent « *travailler ensemble pour obtenir le meilleur accord possible (4)* ». Pourtant, les négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) — peu réputée pour sa transparence — prévoient la publication des contributions des Etats et des textes de négociation.

Est-il inimaginable qu'une discussion aux enjeux aussi importants puisse se tenir publiquement, entre représentants élus, plutôt que secrètement, entre technocrates anonymes ? La commission ne pourrait-elle pas exiger une transparence complète et réciproque afin d'« aplanir » les rapports de forces lors des discussions ? Les révélations sur l'ampleur des écoutes de la National Security Agency (NSA) ont confirmé la puissance du système d'espionnage informatique américain, capable d'intercepter toutes les communications ou presque, y compris celles des chefs d'Etat européens. Lors d'autres négociations, dont celles sur l'AECG, des fuites ont montré que la direction générale du commerce pouvait commettre de graves erreurs d'appréciation. Seul l'examen critique de ces textes par des observateurs extérieurs, notamment des universitaires compétents, a permis de les corriger.

Une catégorie d'acteurs ne se plaint guère de cette opacité : les lobbyistes des entreprises multinationales. Ces derniers constituent la grande majorité des contributeurs aux consultations publiques sur le GMT organisées par la commission et font l'objet d'un traitement de faveur : là où un représentant syndical pourtant bien informé ne reçoit qu'un remerciement

formel pour sa contribution, le lobby des équipementiers automobiles a par exemple été invité à une réunion pour discuter en détail de la sienne. Celui des pesticides a reçu des rappels avant la date limite de remise des textes et a été invité à soumettre une contribution commune avec son homologue américain. De l'autre côté de l'Atlantique, les lobbys disposent aussi d'un accès aux négociations sans commune mesure avec celui réservé au public et aux médias par l'administration Obama (5).

La préférence de la commission pour les représentants d'intérêts commerciaux s'est manifestée dès les phases préparatoires du projet. Un document interne montre que, sur cent trente réunions organisées par la direction générale du commerce pour préparer les négociations (6), cent dix-neuf visaient à recueillir les préférences des grandes entreprises et de leurs représentants. La législation sur l'accès aux documents administratifs de l'Union a permis de rendre publiques cette information ainsi que les notes de plusieurs dizaines de ces réunions. Mais celles-ci étaient largement censurées (parfois totalement) . La commission refuse la transparence en objectant que certains des passages portaient sur des positions de négociation de l'Union. Elle dissimule au public des éléments sensibles qu'elle communique pourtant à des entreprises.

Les négociations autour du GMT visent en particulier une « convergence » entre les réglementations existantes et surtout futures. Ce principe, qui permettrait de ne pas inclure dans l'accord les points les plus sensibles pour mieux les traiter à l'avenir, a fait l'objet de pressions très en amont de la part de l'industrie, comme le montre un document interne (7) de la direction générale du commerce envoyé par erreur au *New York Times* (8). L'association BusinessEurope, qui représente le patronat européen, et la chambre de commerce américaine y réclament l'instauration de « *nouveaux outils et d'un processus de gouvernance pour guider la coopération réglementaire de façon aussi bien transversale que sectorielle, ce qui aidera à traiter les divergences à la fois parmi les régulations actuelles et les mesures réglementaires à venir* ». Inutile de préciser que le patronat entend faire partie dudit « processus ».

Un autre document de l'Union révélé en décembre 2013 suggère que ces propositions ont été prises au sérieux (9), puisqu'elles figurent au programme des négociations. M. De Gucht a recommandé en octobre 2013 que le GMT prévoie la création d'un « conseil de coopération réglementaire » (10) pour promouvoir la « *compatibilité réglementaire* » sur la base d'une évaluation « *renseignée par les contributions appropriées des parties prenantes concernées* ». Entendre : les entreprises principalement...

**Martin Pigeon**

Chercheur au Corporate Europe Observatory (CEO). L'Observatoire de l'Europe industrielle, dont le siège se trouve à Bruxelles, étudie les groupes de pression et leur influence sur les politiques européennes.

(1) *The Guardian*, Londres, 18 décembre 2013.

(2) Site de la direction générale du commerce, <http://ec.europa.eu/trade>

(3) Réponse aux « questions fréquentes » sur le GMT, site de la direction générale du commerce.

(4) *Ibid.*

(5) « **This time, get global trade right** », éditorial du *New York Times*, 19 avril 2014.

(6) Liste publiée par le site [www.asktheeu.org](http://www.asktheeu.org)

(7) « **TTIP documents released by the European Commission** », Corporate Europe Observatory, 9 octobre 2013.

(8) Danny Hakim, « **European officials consulted business leaders on trade pact** », *The New York Times*, 8 octobre 2013.

(9) « **Regulation — none of our business?** », Corporate Europe Observatory, 16 décembre 2013.

(10) Discours du 10 octobre 2013, à Prague.