

Business Europe (ex UNICE), la machine à influence

(Article tiré de Europe Inc.)

Alors que l'[European Round Table of Industrialists \(ERT\)](#) projette avec maîtrise, discrétion et subtilité sa grande vision de l'Europe en collaboration avec la Commission, un autre lobby européen basé à Bruxelles traite activement des points de détail, moins prestigieux mais tout aussi critiques. Maniaque du détail et suprêmement efficace, l'Union des confédérations industrielles et patronales européennes [UNICE] est, quant à elle, un lobby réactif : ses groupes de travail dissèquent chaque proposition, réglementation, directive ou article émanant de Bruxelles avant de renvoyer des rapports qui influenceront le dispositif de détermination des politiques. Ses efforts mènent souvent à l'adoption d'initiatives favorables aux milieux d'affaires et au blocage des législations socialement ou écologiquement progressistes. Malgré des méthodes de travail complètement différentes, l'ERT et l'UNICE ont un but commun : augmenter la compétitivité industrielle dans l'Union européenne.

Décembre 2009

L'UNICE incarne la voix officielle de l'industrie auprès de l'UE depuis 1958 [1], ce qui lui donne carte blanche et un accès ouvert et sans entraves aux institutions européennes. « Notre mission est d'influencer les décideurs au niveau européen. Bien sûr, le mot "lobby" n'est pas utilisé mais c'est pourtant bien ce dont il s'agit, confie son directeur de communication. On peut voir l'UNICE comme une usine à produire des documents. Et mon travail, ici, au service communication, est de les vendre aux décideurs [2]. » L'image d'usine convient bien à l'atmosphère des bureaux principaux de ce groupe à Bruxelles, où des piles de papiers remplissent de sobres salles grises.



Cette « famille » de 33 fédérations d'employeurs provenant de 25 pays européens parle fièrement au nom de « millions de petites, moyennes et grandes entreprises [3]. » Elle se glorifie d'une lignée de dirigeants disposant d'un crédit impressionnant dans le milieu de l'industrie. Le président actuel, George Jacobs, a travaillé pour le Fonds monétaire international [FMI] avant de rejoindre la compagnie pharmaceutique UCB Group, pour finalement en devenir le président du comité exécutif. Son prédécesseur, François Périgot, qui fut un temps à la tête d'Unilever France, est aujourd'hui membre du conseil de l'Association pour l'union monétaire [AMUE] [voir chap. VI]. Dick Hudig, secrétaire général actuel de l'UNICE, a d'abord travaillé à l'UE pour la firme ICI (membre de l'ERT), sur les relations avec le gouvernement ; il fut également coordinateur européen du groupe de travail sur les produits chimiques au Dialogue sur le commerce transatlantique [Transatlantic Business Dialogue : TABD] [voir chap. XI].

La micro-approche ponctuelle de l'UNICE quant à l'élaboration des politiques européennes a prouvé son efficacité au cours du temps. « Il y a environ 19 000 experts à la Commission et nous leur faisons savoir notre position par rapport à tous les problèmes pouvant avoir une importance pour l'industrie... Notre secrétaire général écrit aux membres de la Commission, nos directeurs discutent avec les directeurs de services et notre personnel communique avec les experts [4]. » Selon son ex-secrétaire général Zigmunt Tyszkiewicz, l'UNICE bénéficie même d'un accès régulier à la Commission : « Nous restons en contact. La Commission est une administration très ouverte, elle est très accessible. Et ils sentent que nous pouvons les aider [5]. »

Les diverses fédérations nationales que réunit l'UNICE jouent un rôle important dans la séduction des ministres de leurs pays respectifs : « Après qu'ils aient tous été approchés de la même manière, on espère que, lorsqu'ils siégeront au Conseil des ministres pour prendre la décision finale, ils tiendront compte de ce que le milieu des affaires leur a dit [6]. » Une approche décentralisée du même type est utilisée pour influencer les euro-parlementaires : « Si l'on veut influencer un député espagnol, il sera plus efficace de le faire en espagnol par l'intermédiaire de notre fédération espagnole [7]. » Néanmoins, garder l'œil sur 626 députés européens qui vont et viennent entre leur pays d'origine, Strasbourg et Bruxelles, n'est pas chose facile. Le lobby travaille donc avec une agence de relations publiques qui garantit la présence permanente de « quelqu'un portant les couleurs de l'UNICE au Parlement européen [8]. »

Courtiser les médias est également important pour ce groupe de pression : « Si l'on veut se faire entendre, il faut savoir que les politiciens lisent les journaux et qu'ils sont plus influencés par le Financial Times que par l'UNICE [9]. »

Le réseau bruxellois des patrons

Le regard que les bureaucrates de l'UNICE porte sur les membres de l'ERT est à la fois admiratif et suffisant : « L'ERT sélectionne quelques sujets sur lesquels elle veut intervenir activement – l'éducation, par exemple, bien que ce domaine ne figure aucunement à l'agenda de la Commission. C'est ainsi qu'elle fonctionne parce qu'il s'agit d'un club restreint de personnalités [10]. » Comme pour justifier leurs méthodes de travail pédantes et décentralisées au regard de celles, plus élitistes, de l'ERT, Christophe de Callatäy précise : « ici, on ne fait pas dans l'émotion. L'UNICE est très rationnelle et nous gardons, entre toutes les fédérations, un dénominateur commun qui mène forcément à un style difficile à lire, aucunement séduisant et pas du tout propice à la médiatisation. » Si les vertus du volontarisme de l'ERT en vue d'influer sur l'ordre du jour européen n'échappent pas aux bureaucrates de l'UNICE, ces derniers soulignent leurs propres points forts, dont leur statut officiel, et par conséquent légitime, de partenaire du dialogue social de l'UE [11] : « Intervenir en amont est idéal, déclare de Callatäy, mais il serait stupide de penser que l'on peut intervenir en amont tout le temps [12]. »

Malgré ces différences, les objectifs des deux lobbys se chevauchent souvent : le président de l'UNICE et le secrétaire général de l'ERT se rencontrent régulièrement. « Au quotidien, ils sont amis. Et, bien sûr, nous nous appelons lorsqu'il y a un problème », avoue de Callatäy [13]. L'UNICE est également en contact régulier avec le comité européen de l'AMCHAM [voir

chap. V], le TABD [voir chap. XI] et des groupes sectoriels tels que la CEFIC. « Ce réseau est très, très important, explique Zigmunt Tyszkiewicz. Il y a peut-être plusieurs voix mais l'important est qu'elles font toutes passer le même message [14]. »

Les très grandes multinationales dont les sièges sont situés dans des États membres de l'UE clament avec force ce message de compétitivité industrielle dans une Europe globalisée. Les compagnies plus modestes et moins internationales tirent moins profit de cette profession de foi. Par conséquent, les relations de l'UNICE avec l'UEAPME – le plus important des lobbies représentant les PME en Europe – ne sont pas toujours parfaitement harmonieuses. Cette dernière a longtemps rêvé d'être reconnue à l'égal des autres partenaires officiels du dialogue social. En 1998, l'UEAPME menaçait de traîner l'UNICE devant la Cour européenne de justice si elle n'était pas intégrée au dialogue social ; elle abandonna finalement contre la promesse que ses propositions seraient présentées à chaque réunion du dialogue. « Ils prétendent que nous ne représentons que les grandes firmes et non les PME, reconnaît de Callatäy. Nous avons donc eu un conflit assez long. La stratégie de l'UNICE consiste aujourd'hui à leur accorder un siège au dialogue social et cela va nous permettre de représenter le milieu des affaires dans son ensemble. C'est ce que nous voulons [15]. » Le « siège » de l'UEAPME n'étant cependant pas officiel, celui-ci ne bénéficie d'aucun droit réel.

Bien que le personnel de l'UNICE à Bruxelles ne se compose que de 40 personnes, Tyszkiewicz proclame qu'elle peut « mobiliser mille personnes pour l'aider à faire son travail [16]. » En fait, politiques et propositions sont élaborées par un réseau complexe de comités (affaires économiques et financières, sociales, industrielles, des entreprises ; relations extérieures ; etc.) et d'environ 60 groupes de travail composés d'experts provenant des fédérations nationales adhérentes. Bien qu'il n'élabore pas lui-même de politiques, le secrétariat de l'UNICE joue un rôle crucial dans la détermination de l'agenda général : « Nous pointons les problèmes parce que nous connaissons le plan d'action de la Commission. Nous savons ce que fait le Parlement, nous savons ce que fait le Conseil et nous savons quels sujets importants sont sur le point d'être discutés. Nous en rendons donc compte à nos fédérations [17]. » Les ébauches de politiques des groupes de travail sont envoyées au comité exécutif pour approbation finale ; « ensuite, explique Tyszkiewicz, c'est notre travail et celui de nos fédérations de faire connaître cette politique autour de nous, d'en parler, de l'expliquer et de la présenter aux décideurs politiques [18]. »

Les priorités de l'UNICE ne diffèrent pas beaucoup de celles de l'ERT : renforcement de la compétitivité européenne, mise en place effective du Marché unique et de l'Union monétaire, expansion vers l'Est, évaluation comparative et libéralisation du commerce mondial et de l'investissement.

L'évaluation comparative de la compétitivité

L'UNICE rabâche elle aussi depuis des années le mantra de la compétitivité industrielle. Le message que transmettent ses rapports sur la compétitivité (1994) et sur les réformes réglementaires (1995) est toujours le même : si seulement les autorités de l'Union œuvraient à la création d'un climat favorable aux affaires, l'Europe obtiendrait de meilleurs résultats en matière de croissance économique, d'emploi, de conditions sociales et accéderait à un meilleur niveau de vie. Un rapport récent réitère sa rengaine sur les réformes structurelles et réglementaires [19]. Il conclut que le fossé séparant l'analyse de l'action est principalement le fait du concept de « compétitivité », trop incompris du public, auquel on doit substituer celui d'« évaluation comparative » [voir chap. III] assorti de 20 conditions nécessaires au bon fonctionnement de l'activité industrielle en Europe. Ces conditions s'étendent à la plupart des domaines politiques : de la mise en place du Marché unique et de l'Union monétaire à la fiscalité. « Il faut agir maintenant, et cesser d'analyser [20]. »

Marché unique & union monétaire européenne

En ce qui concerne le Marché unique, bien que très satisfaite de ses progrès, l'UNICE réclame encore à grands cris la libéralisation des services publics et l'ouverture de plusieurs autres services d'intérêt général à une concurrence plus grande. Simultanément, ses bureaucrates se plaignent bruyamment de la mise en place de nouvelles réglementations concernant l'environnement ou la santé qui pourraient porter atteinte à la compétitivité industrielle.

Maintenant que l'Union monétaire européenne [UME] [voir chap. VI] est solidement en place, l'UNICE demande des réformes structurelles et la flexibilité des marchés afin que ses « bienfaits » puissent être pleinement récoltés. Ces réformes ont pour objectif de réduire de façon drastique la dépense publique, « particulièrement dans les domaines de la consommation publique, de la retraite, des soins médicaux, des allocations sociales et des subventions [21]. » Les politiques en faveur des populations ne sont en aucun cas une priorité de l'UNICE : « essayer de favoriser l'industrie, c'est de cela qu'il s'agit. C'est une suite logique à l'UME », déclare de Callatäy [22]. Il n'est donc pas surprenant que l'UNICE s'oppose farouchement à des initiatives telles que celle proposée par le gouvernement italien visant à autoriser des entorses au Pacte de stabilité si les dépenses publiques sont consacrées à la création d'emplois [23] : « Nous sommes pour des politiques publiques saines et des finances saines, ce qui signifie que le déficit public doit être proche de zéro. Et il ne faut pas trouver d'excuses pour créer un déficit public [24]. »

Fiscalité & emploi

Le rapport de l'UNICE sur l'évaluation comparative demande également de façon pressante une réduction de la fiscalité industrielle : « Les systèmes fiscaux devraient être restructurés de façon à encourager l'entreprise et l'emploi au lieu de les pénaliser. Dans une économie mondialisée, des solutions de modifications fiscales illusoirement telles que de nouveaux impôts sur les produits d'énergie ou une plus forte imposition sur le capital devraient être rejetées parce qu'elles réduiraient la compétitivité européenne et la force d'attraction de l'Europe en tant que lieu d'investissement [25]. » Pour l'UNICE, comme pour les autres lobbies au service des entreprises transnationales, la solution idéale n'exclut pas des politiques sociales ou écologiques qui avantageraient les économies locales mais impose en revanche une réduction drastique des coûts salariaux et de production par le biais de la diminution des charges. « La fiscalité constitue une menace pour l'industrie. Nous craignons beaucoup que chaque proposition provenant de la Commission soit une coordination de mesures fiscales mais en terme de plafond seulement. Nous préférierions parler de plancher [26]. »

L'UNICE proclame que les hauts taux de chômage en Europe peuvent être résorbés par la création d'un marché du travail toujours plus flexible : « Il est devenu presque impossible de créer des emplois. La main-d'œuvre est tellement chère. Il est si

difficile de licencier du personnel qu'on préfère ne pas en employer [27]. » Dans le même état d'esprit, l'UNICE préfère que les politiques d'emploi soient gérées par les États membres plutôt que par la Commission, de peur que cette dernière « aille trop loin dans la détermination de buts, d'objectifs, etc. [28]. » Évidemment, le groupe rejette tout autant vigoureusement l'idée de convention collective au niveau européen : « C'est ce que voudraient les syndicats. Les employeurs, eux, veulent transférer les processus de négociation au niveau des détaillants, des entreprises [29]. »

L'expansion : plus c'est gros, plus c'est beau

L'expansion de l'Union vers l'Est, accompagnée de celle du Marché unique, représente une perspective alléchante pour les industriels de l'UNICE : « Le marché interne de l'UE sera augmenté de plus de 100 millions de consommateurs aux revenus en hausse. Pour rattraper les économies de l'Europe des Quinze, les pays d'Europe centrale et orientale doivent énormément investir dans les infrastructures et les moyens de production. L'Europe des Quinze prévoit un excédent commercial avec les pays candidats pour les 10 prochaines années au moins [30] » – une prophétie peu surprenante de la part de l'UNICE.

Si l'intégration du plus grand nombre possible de candidats dans les négociations d'expansion fait le bonheur de l'UNICE, cette dernière considère néanmoins comme une condition sine qua non que ces pays soient en mesure de se conformer à chaque aspect de la législation du Marché unique. Par conséquent, l'UNICE propose des négociations avec les pays n'ayant pas été admis au premier tour dans le but de parvenir à un accord sur les implications essentielles du Marché unique.

La mise en place des réformes institutionnelles et financières, discutées mais non adoptées lors de la conférence intergouvernementale d'Amsterdam en juin 1997, est également l'une des grandes préoccupations de l'UNICE, qui espère, en particulier, clarifier l'Article 133 consacré au commerce extérieur de l'Union. Selon l'UNICE, la Commission devrait obtenir l'entière liberté de négocier les accords internationaux sur les services et la propriété intellectuelle – à défaut de quoi, l'unanimité actuellement exigée pour la ratification de ces décisions sera automatiquement étendue aux nouveaux membres.

Pour faciliter le processus d'accession à l'adhésion, l'UNICE a établi une stratégie d'expansion. Des experts sont assignés à chaque pays candidat : « Ils se rendent sur place et essaient, d'un côté, d'aider nos fédérations ou les représentants locaux du milieu des affaires à s'adapter à l'« acquis communautaire [31] », et de l'autre, d'aider les réseaux de l'UNICE à mieux comprendre les problèmes spécifiques pour donner des recommandations à la Commission [32]. » Aujourd'hui, l'UNICE s'inquiète cependant de la perte d'élan du processus d'expansion : « Au départ, il y a toujours beaucoup d'enthousiasme mais les gens prennent aujourd'hui conscience de l'ampleur du problème [33]. »

Les groupies de sir léon

L'UNICE s'investit donc avec ardeur dans la libéralisation du commerce mondial et de l'investissement, soutenant activement, dans les forums internationaux, les initiatives de l'OMC [voir chap. XIII], l'OCDE et les négociations sur le libre échange transatlantique. Le délégué au Commerce de la Commission, Sir Leon Brittan a certainement trouvé en l'UNICE l'une de ses plus ardentes groupies et une alliée digne de confiance dans sa croisade pour le libre échange. « L'UNICE a toujours soutenu Sir Leon. Donc, quoiqu'il dise, l'UNICE répond : "D'accord, c'est bien, faites-le ! [34] », déclare de Callatây. Cependant, il regrette également amèrement que les initiatives de Brittan finissent toujours par être édulcorées, citant pour exemples l'échec des négociations de l'Accord multilatéral sur l'investissement [AMI] à l'OCDE [voir chap. XII] et celui du Nouveau marché transatlantique [voir chap. XI].

L'UNICE place maintenant ses espoirs dans le partenariat économique transatlantique [TEP] et le Round du Millenium à l'OMC [qui a eu lieu depuis (NdT)]. Afin d'éviter les obstacles potentiels à la création de ce partenariat, elle recommande « une grande campagne d'information pour s'assurer les faveurs de l'opinion publique, soulignant les bienfaits en termes de croissance, d'emploi, de santé et sécurité du consommateur et de développement durable [35]. » L'UNICE a également demandé à être « totalement impliquée dans la prise de décision finale de l'UE, considérant que des problèmes concernant une telle initiative avaient été identifiés conjointement par des compagnies tant européennes qu'américaines, et faisaient l'objet de travaux au sein du Dialogue sur le commerce transatlantique [TABD] [36]. »

Pour la prochaine série de négociations, l'UNICE a clairement exprimé sa préférence pour une session spécifiquement axée sur les accords sur l'investissement international et les droits de propriété intellectuelle. Elle espère, de plus, que les thèmes de l'ouverture du marché, les services, l'agriculture, le service public et le commerce électronique seront abordés, et que l'on parviendra à un consensus sur des mesures commerciales consécutives aux accords internationaux sur l'environnement et la conformité écologique qui n'entravent pas la libéralisation [37].

Le monstre absolu

La campagne couronnée de succès de la société civile contre l'AMI semble avoir ébranlé la suffisance de l'UNICE. Depuis, celle-ci essaie de prendre en compte les préoccupations des ONG dans son discours en faveur de la mondialisation. Ainsi recommande-t-elle, par exemple, que les négociateurs de l'OMC garantissent « la plus grande adhésion possible de l'opinion publique [tout en] réconciliant la libéralisation du commerce international et de l'investissement avec d'autres objectifs d'intérêt général tels que le développement économique des pays moins développés, l'application de normes de travail acceptées internationalement et la protection des consommateurs ou de l'environnement [38]. »

Pourtant, au moins lorsqu'il s'agit d'environnement, il est clair que ces sentiments attentionnés sont superficiels. Un « monstre absolu », c'est ainsi qu'un lobbyiste écologique basé à Bruxelles qualifie l'UNICE : « Le nombre de ses membres est phénoménal et ils sont présents à pratiquement tous les débats sur l'eau, les produits chimiques, les déchets, etc. Ils prennent des positions épouvantables par rapport à l'emballage, l'incinération ou le recyclage et affirment considérer les technologies non-polluantes comme une plaisanterie. Ils bataillent vigoureusement en faveur d'accords ponctuels de sorte que les politiques écologiques ne puissent être, en fin de compte, déterminées que par l'industrie [39]. »

L'UNICE prend, de fait, très au sérieux les conférences mondiales sur l'environnement. Elle l'a prouvé en dépêchant une

délégation de neuf personnes à Buenos Aires, en novembre 1998, pour la IVe Conférence des parties, consacrée à la Convention sur le climat. Comme toujours, sa position par rapport aux transformations climatiques [voir chap. XVII] est d'accorder la priorité aux affaires : pour éviter toute réglementation destinée à réduire les émissions polluantes, sa délégation s'est démenée pour promouvoir l'idée d'une mise en conformité volontaire de l'industrie. Au même moment, l'UNICE ne perdait pas de temps pour saisir les opportunités économiques implicites contenues dans les solutions répondant aux lois du marché promu avec succès par le lobbying industriel au cours des négociations sur le climat.

Finalement, dans quelle mesure l'UNICE parvient-elle à atteindre ses buts ? Complètement, selon Tyszkiewicz : « Il est impossible d'énumérer les cas dans lesquels la législation a été soit complètement évitée soit très sérieusement amendée grâce au travail effectué par l'UNICE [40]. » Et en effet, si l'on évalue la réussite de ce lobby industriel par son aptitude tant à influencer la législation européenne au bénéfice de ses membres qu'à contrecarrer les tentatives des mouvements écologiques et sociaux pour faire figurer leurs problèmes à l'ordre du jour, on peut dire qu'elle s'en sort avec brio.

Corporate Europe Observatory

[1] Prospectus promotionnel de l'UNICE.

[2] Entretien personnel avec Christophe de Callatäy, Bruxelles, 18 novembre 1998.

[3] Idem.

[4] Idem.

[5] Entretien avec Zygmunt Tyszkiewicz, op. cit.

[6] Idem.

[7] Entretien avec Christophe de Callatäy, op. cit.

[8] Idem.

[9] Idem.

[10] Entretien avec Christophe de Callatäy, op. cit.

[11] Le traité de l'Union demande à la Commission de consulter les dirigeants et les travailleurs, ses soi-disants « partenaires sociaux ». La Commission est censée solliciter leurs opinions ou recommandations avant de soumettre des propositions législatives au Conseil. Les « partenaires sociaux » peuvent également choisir de négocier un accord pour la mise en place de cette proposition, qui est ensuite adoptée à leur requête comme décision du Conseil. L'ensemble de ces processus est rassemblé sous le terme de « dialogue social ». Depuis juin 1999, l'UNICE, l'Union européenne des artisans et des petites et moyennes entreprises [UAEPME], la Confédération européenne des employeurs du secteur public [CEEP] et la Confédération européenne des syndicats [ETUC] sont officiellement reconnus comme « partenaires sociaux » du « dialogue social ».

[12] Idem.

[13] Idem.

[14] Entretien avec Zygmunt Tyszkiewicz, op. cit.

[15] Entretien avec Christophe de Callatäy, op. cit.

[16] Entretien avec Zygmunt Tyszkiewicz, op. cit.

[17] Idem.

[18] Idem.

[19] « Évaluation comparative de la compétitivité : de l'analyse à l'action », Bruxelles, décembre 1997.

[20] Idem.

[21] Idem.

[22] Entretien avec Christophe de Callatäy, op. cit.

[23] Mis en place au sommet d'Amsterdam de juin 1997, le Pacte de stabilité et de croissance est un ensemble rigide de critères économiques établi dans le but de maintenir, après l'entrée en force de l'UME, les déficits budgétaires en-dessous de 1 % du PNB en « temps normal » et en-dessous de 3 % en période de crise. Les pays excédant ces plafonds risquent une amende mais une clause échappatoire exempte les pays en « crise grave ». Les ministres des Finances de l'UME doivent voter pour l'application de telles sanctions (Conseil européen, « Amsterdam European Council, 16 & 17 June 1997 Presidency Conclusions, Annex 1, European Resolutions on Stability, Growth and Unemployment », Bruxelles, 17 Juin 1997).

[24] Idem.

[25] UNICE, « Évaluation comparative de la compétitivité... », op. cit.

[26] Entretien avec Christophe de Callatäy, op. cit.

[27] Idem.

[28] Idem.

[29] Idem.

[30] « Le point de vue de l'UNICE sur les implications commerciales de l'élargissement de l'UE aux pays de l'Europe centrale et orientale », 2 décembre 1997.

[31] Le terme d'« acquis communautaire » fait référence à tous les principes, politiques, lois, usages, obligations et objectifs qui ont été entérinés ou se sont développés au sein de l'Union européenne. Cet « acquis communautaire » comprend les jugements rendus par la Cour européenne de justice et établi, de ce fait, la primauté du droit communautaire sur le droit national.

[32] Entretien avec Christophe de Callatäy, op. cit.

[33] Idem.

[34] Idem.

[35] UNICE, « Preliminary UNICE comments on the Commission communication concerning the creation of a New Transatlantic Marketplace », Bruxelles, 23 avril 1998.

[36] Idem.

[37] UNICE, « Forthcoming WTO multilateral negotiations. Preliminary UNICE objectives », Bruxelles, 16 juillet 1998.

[38] Idem.

[39] Source confidentielle, Bruxelles, 21 février 1997.

[40] Entretien personnel avec Zygmunt Tyszkiewicz, op. cit.

Les dessous de Bruxelles est un site réalisé sous [SPIP](#).
Réalisation [Def], sur un squelette GPL3 de <http://www.erational.org>