

Qui influence qui ?

Business et politique aux Etats-Unis

NICOLAS VERON*

L'administration Bush est souvent mise en cause dans les milieux de gauche pour sa porosité aux milieux d'affaires. Mais la relation est à double sens : par certains aspects, dans les liens entre les Républicains et le monde des grandes entreprises, c'est le politique qui semble dominer l'économie plutôt que l'inverse, avec des risques nouveaux pour la compétitivité de l'économie américaine.

Le poids important des milieux d'affaires et de la promotion de leurs intérêts dans la vie politique américaine est bien connu, et il est également habituel de noter que ce poids s'est renforcé depuis l'avènement de George W. Bush. Pourtant, une interrogation différente se fait jour depuis peu aux Etats-Unis : loin de triompher, les entreprises risqueraient au contraire une perte d'autonomie vis-à-vis des orientations politiques fixées par l'équipe au pouvoir. Ce soupçon suscite deux questionnements. Le premier : le débat émerge-t-il des liens d'interdépendance d'un type nouveau entre entreprises et politique ? Le second : l'influence directe ou indirecte exercée par l'administration sur le monde des affaires est-elle favorable à l'activité économique ou contre-productive ?

La perception dominante, dans les milieux de la gauche américaine comme chez la plupart des Européens, reste naturellement celle d'une administration placée sous l'influence des intérêts financiers et industriels. Les adversaires réguliers de l'administration Bush, comme l'économiste Paul Krugman dans ses chroniques du *New York Times*, font le procès du *corporate welfare*, expression utilisée ironiquement pour désigner les faveurs accordées par l'Etat aux grandes entreprises. Ainsi, nombreux sont les observateurs, à gauche mais aussi dans les rangs de la droite libertarienne, à avoir déploré la loi sur l'énergie votée cet été après plusieurs années de débats, pour l'éparpillement des subventions en direction de tous les opérateurs énergétiques, avec un coût estimé à 35 milliards de dollars et bien peu d'efforts de limitation de la consommation de pétrole. Dans une allusion mordante au No Child Left Behind Act signé par George W. Bush en 2002, cette loi a même été surnommée « No Lobbyist Left Behind » par John McCain, le sénateur républicain de l'Arizona auquel Bush s'était opposé lors des primaires de 2000 et qui fait figure de candidat potentiel pour l'élection présidentielle de 2008. Au-delà, l'initiative symboliquement la plus chargée est certainement

* Nicolas Véron est associé d'ECIF et research fellow au sein de Bruegel (www.bruegel.org).

la succession de baisses d'impôts consenties depuis 2001, qui ont directement profité aux ménages les plus riches et notamment aux dirigeants d'entreprises.

Ces mesures sont souvent associées, dans l'imagerie anti-Républicaine, à la représentation de George W. Bush honorant de sa présence les dîners de *fund-raising* : ainsi *Fahrenheit 911*, le pamphlet cinématographique anti-Bush de Michael Moore couronné au Festival de Cannes en 2004, met-il en valeur la scène où le Président apostrophe un parterre de donateurs fortunés en observant: « This is an impressive crowd – the haves and the... have-mores. Some people call you the elite. I call you my base »¹. L'inféodation de l'administration aux *corporate lobbyists* est devenue un thème récurrent des revues de débat situées à la gauche du champ Démocrate, comme *The American Prospect*.

Pourtant, certains faits récents mettent à mal le cliché des entreprises toutes-puissantes dont l'administration Bush serait le jouet. La guerre en Irak en offre peut-être la meilleure illustration : l'argument de la « guerre pour le pétrole », d'une invasion qui aurait été déclenchée pour conforter les rentes des majors de Houston, n'a guère été corroboré par le développement du conflit – et la hausse actuelle des cours du brut, qui enrichit effectivement les pétroliers occidentaux, ne peut certainement pas être considérée comme ayant fait partie des buts de guerre initiaux de l'équipe Bush, sauf à accepter des théories du complot que même un cafetier cairote jugerait fantaisistes. Les nombreux livres récents qui décrivent les processus de décision internes à la Maison-Blanche, ainsi le fascinant *The Price of Loyalty* de Ron Suskind centré sur le passage de Paul O'Neill au Secrétariat du Trésor, ou le plus conventionnel *Plan of Attack* de Bob Woodward sur les préparatifs de la guerre en Irak, font plus ressortir les préoccupations idéologiques ou électorales que les intérêts d'affaires dans la détermination des orientations politiques de l'équipe Bush.

En fait, il n'est pas exagéré d'affirmer que l'influence de certains milieux d'affaires sur les décisions semble avoir plutôt décliné par rapport à la précédente administration Démocrate. La politique économique de l'administration Clinton était symbolisée par Robert Rubin, un financier formé chez Goldman Sachs et aujourd'hui l'un des principaux dirigeants de Citigroup. Par contraste, Karl Rove, le principal conseiller politique du président Bush, est généralement crédité d'une influence plus significative sur la politique économique que les deux secrétaires au Trésor qui se sont succédés auprès de George W. Bush, Paul O'Neill et John Snow, qui ne venaient du reste ni l'un ni l'autre de Wall Street. Certes, le vote républicain est bien ancré dans la communauté financière, et les professionnels de la finance comptent parmi les groupes qui ont le plus bénéficié des baisses d'impôt. Mais la plupart des observateurs considèrent que leur capacité à influencer les choix gouvernementaux et les grands équilibres (ou déséquilibres) des finances publiques a diminué depuis l'alternance de début 2001. Pendant la campagne de 2004, certains grands financiers ont préféré rester en retrait plutôt que de soutenir activement un George W. Bush qui les mettait visiblement mal à l'aise.

Les commentateurs américains désignent parfois George W. Bush comme le « MBA President » (il est le premier Président des Etats-Unis à avoir obtenu ce diplôme, à la Harvard Business School en 1975), et ont longtemps noté que les principaux dirigeants de l'administration actuelle ont été présidents de grandes entreprises. Ainsi, le vice-Président Dick Cheney a dirigé le groupe parapétrolier Halliburton de 1995 à 2000, et Donald Rumsfeld a présidé depuis la fin des années 1970 plusieurs entreprises des secteurs des sciences de la vie et des technologies de la communication (G.D. Searle & Co., General Instrument Corporation, Gilead Science Inc.). Toutefois, là encore, la relation est loin d'être à sens

¹ « Vous êtes un groupe impressionnant : les nantis et les... super-nantis. Certains vous appellent l'élite. Moi, je vous appelle ma base »

unique. Cheney et Rumsfeld ont servi dans les administrations Nixon et Ford bien avant de rejoindre le secteur privé. Paul O'Neill, pourtant président respecté du géant métallurgique Alcoa de 1987 à 2001, avait également commencé sa carrière dans l'administration fédérale, tout comme son successeur John Snow (entre-temps président de CSX, un groupe de transport ferroviaire). Les « purs » industriels tels que Carlos Gutierrez, l'ancien président de Kellogg's devenu secrétaire au Commerce début 2005, sont généralement crédités d'une influence des plus limitées sur les grands choix de l'administration. En bref, les grandes figures de l'équipe Bush sont bien passées par le monde des entreprises, mais ce long « pantoufage » ne leur a jamais fait complètement quitter la sphère politique.

Le rapport des forces économiques et politiques s'exprime aussi à l'interface la plus directe entre les deux mondes, à savoir les milieux du lobbying à Washington ; or ceux-ci apparaissent de plus en plus politisés. Elizabeth Drew, spécialiste du microcosme washingtonien, consacre un long article de la *New York Review of Books* en juin dernier au « K Street Project », une initiative née il y a près d'une décennie dans le but de réduire, voire d'éliminer la présence des Démocrates dans les firmes de lobbying, traditionnellement regroupées autour de K Street dans le centre de la capitale fédérale². Elle cite notamment Grover Norquist, animateur influent depuis 1985 du groupe conservateur Americans for Tax Reform et l'un des initiateurs de ce « projet », qui lui aurait déclaré : « We don't want non-ideological people on K Street, we want conservative activist Republicans on K Street »³, en précisant que cette exigence ne concerne pas que les principaux dirigeants des firmes de lobbying, mais « tous les postes, y compris les secrétaires ». Norquist accrédite la thèse de pressions exercée par les Républicains du Congrès sur les fédérations professionnelles, en déclarant à propos de l'Association du Cinéma américain, « punie » pour avoir recruté à sa tête en 2004 un ancien de l'administration Clinton par la suppression d'un crédit d'impôt évalué à 1,5 milliard de dollars dans un projet de loi en discussion : « No other industry is interested in taking a \$1.5 billion hit to hire a Clinton friend »⁴. Dans cette vision, c'est le monde politique qui choisit les lobbyistes, plutôt que les entreprises – ou en tout cas la liberté de choix de celles-ci s'arrête aux frontières du camp conservateur.

Le caractère transactionnel du système politique des Etats-Unis, dans lequel gouvernement et milieux d'affaires échangent réglementations favorables contre soutiens financiers, remonte au moins au XIX^e siècle, et l'administration Bush ne saurait être tenue pour responsable des défauts de ce système, même si le volume des échanges correspondants a pu être décrit comme orienté à la hausse depuis son avènement. La nouveauté réside plutôt dans le déplacement du centre de gravité de la relation d'interdépendance, au bénéfice des activistes politiques et au détriment des industriels et des financiers. La presse économique américaine s'en fait l'écho et associe à cette tendance un certain nombre de risques. La liberté de gestion des entreprises peut se trouver réduite par le poids de la contrainte idéologique : Microsoft en a fait l'expérience à ses dépens, lorsqu'au printemps de cette année son soutien apporté de longue date à la défense des droits des homosexuels a dû être temporairement suspendu à la suite des critiques d'un prêtre évangélique de la côte Ouest. Comme le note avec une certaine inquiétude l'hebdomadaire économique *BusinessWeek*, « The culture wars have finally come to Corporate America »⁵. Plus préoccupant encore du point de vue des entreprises, le poids des préoccupations doctrinales fait peser un risque sur l'innovation technique, comme le

² Elizabeth Drew, « Selling Washington », *New York Review of Books*, 23 juin 2005.

³ « Nous ne voulons pas des gens idéologiquement neutres dans les milieux du lobbying ; ce que nous voulons dans ces milieux, ce sont des militants conservateurs républicains »

⁴ « Aucune autre branche professionnelle n'est prête à risquer 1,5 million de dollars pour embaucher un ami de Clinton. »

⁵ « La guerre des cultures a finalement atteint le monde des entreprises américaines ». *BusinessWeek*, dossier « Evangelical America : Big Business. Explosive Politics », 23 mai 2005.

montre le débat sur les cellules souches, dont les applications dans l'industrie pharmaceutiques sont prometteuses mais interdites à l'instigation de la droite chrétienne qui y voit, comme pour l'avortement, une tentation incompatible avec le caractère sacré de la vie. Les attitudes idéologiques peuvent également donner lieu à des entraves à la concurrence et à la liberté du commerce, comme l'a illustré d'une certaine manière l'affaire Unocal à l'été 2005, dans laquelle la compagnie énergétique chinoise CNOOC a dû finalement renoncer à son offre de rachat d'un pétrolier américain de taille moyenne face à l'opposition déterminée de nombreux membres du Congrès, dans une éruption de « patriotisme économique » étrangement parallèle à l'affaire Danone en France. Surtout, la politique de déficit financier massif menée par l'administration Bush n'est pas sans dangers pour le système financier américain dans son ensemble. Mais, comme le remarque Jeffrey Garten, ancien doyen de la Business School de Yale, dans une tribune également parue dans *BusinessWeek*, il est de plus en plus difficile pour les dirigeants d'entreprises d'exprimer leurs vues sur de tels sujets, car le climat d'affrontement partisan leur fait craindre à juste titre des représailles contre toute forme d'expression publique indépendante⁶.

Dans quelle mesure ces risques doivent-ils être considérés comme réels ? Le même climat partisan a tendance à les grossir artificiellement, et il convient de se méfier d'une dramatisation à outrance. Les patrons d'entreprises américains sont souvent bien plus pragmatiques qu'idéologues, et ils conservent une autonomie considérable en-dehors du « Beltway » de la capitale fédérale ; certains d'entre eux n'hésitent d'ailleurs pas à prendre des positions différentes de celles de l'équipe Bush, ainsi le président de General Electric, Jeffrey Immelt, qui s'est fait l'avocat de solutions énergétiques moins productrices de gaz à effet de serre. Le succès d'entreprises nouvelles telles que Skype, la société de téléphonie sur Internet rachetée à prix d'or en septembre par eBay, montre que l'économie américaine reste largement ouverte aux nouveaux entrants, plus sans doute que ses homologues européennes. L'administration Bush est en outre affaiblie par la situation qu'elle a créée en Irak et, plus récemment, par sa gestion des conséquences du cyclone Katrina ; et Tom DeLay, le chef de la majorité Républicaine à la Chambre et l'un des piliers historiques du « K Street Project », a été forcé de démissionner à la fin de septembre du fait de son inculpation dans une affaire de corruption. La vision d'entreprises américaines passant sous la tutelle idéologique de doctrinaires conservateurs doit donc être considérée à ce jour comme l'expression d'une crainte plutôt que d'une réalité. Mais le monde des affaires américain, dans l'évolution récente de sa relation au monde politique, s'est découvert une vulnérabilité jusque-là insoupçonnée. Certaines entreprises, jusqu'ici favorables à l'équipe Bush, iront-elles jusqu'à s'en désolidariser et à soutenir une ligne politique différente ?

⁶ Jeffrey Garten, « The dangerous silence of business leaders », *BusinessWeek*, 20 juin 2005.