

Avis du Comité économique et social sur «Le Partenariat économique transatlantique»

(98/C 407/45)

Lors de sa session du 26 mars 1998, le Comité économique et social a décidé d'élaborer, conformément à l'article 23, paragraphe 3, du Règlement intérieur, un avis sur «Le nouveau marché transatlantique».

La section des relations extérieures, de la politique commerciale et du développement, chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a constitué un groupe d'étude et désigné Mme Davison comme rapporteur.

Lors de sa 357^e session plénière des 9 et 10 septembre 1998 (séance du 10 septembre), le Comité économique et social a décidé de changer le titre de l'avis en «Partenariat économique transatlantique» et a désigné Mme Davison comme rapporteur général. Il a adopté par 55 voix pour, 8 voix contre et 2 abstentions l'avis suivant.

1. Historique et origines

1.1. Les propositions actuelles sont les dernières d'une série d'initiatives. En 1990, les États-Unis et l'UE envisagent un nouveau traité afin de jeter les bases de la poursuite de bonnes relations transatlantiques après la fin de la guerre froide. À l'époque, une approche plus pragmatique est préconisée. Elle s'exprime dans la déclaration transatlantique (TAD — Transatlantic Declaration) de novembre 1990 qui codifie pour l'essentiel les accords de coopération existants entre les États-Unis et l'Union européenne, tels que les sommets semestriels UE-États-Unis, et invite à une coopération dans les secteurs économique, commercial, ainsi que politique. En 1994, la crainte de voir les États-Unis adopter une attitude plus isolationniste incite un certain nombre de dirigeants politiques européens à proposer un renforcement des relations commerciales sous la forme d'une zone transatlantique de libre-échange (TAFTA — Transatlantic Free Trade Area). Les syndicats américains AFL-CIO demandent également que soit créée une zone transatlantique de libre-échange afin de remplacer l'accord de libre-échange nord-américain. Le peu d'intérêt manifesté par les États-Unis et l'inquiétude de voir un accord formel miner la crédibilité de la nouvelle organisation mondiale du commerce se soldent à nouveau par une approche informelle plus pragmatique. Cette approche s'exprime par le nouvel agenda transatlantique et le plan d'action conjoint UE-États-Unis, adoptés à Madrid en décembre 1995, qui couvrent les relations tant politiques que commerciales. C'est au même moment qu'est entamé le dialogue transatlantique des milieux d'affaires (TABD — Transatlantic Business Dialogue) afin de garantir la participation des milieux d'affaires au dialogue transatlantique.

1.2. À partir de 1995, la coopération bilatérale progresse en ce qui concerne le commerce. Un accord de reconnaissance mutuelle (ARM) couvrant un nombre limité de secteurs est signé entre l'Union européenne et les États-Unis sur les instances de TABD, et la coopération dans d'autres domaines, tels que la politique scientifique et de l'emploi, est renforcée. Un accord profitable est conclu afin de s'attaquer aux problèmes de concurrence que connaissent les marchés de chaque partenaire. Les efforts conjoints de l'UE et des États-Unis

permettent également de mener à bien des négociations multilatérales, comme dans le cas de l'accord sur les technologies de l'information (ITA — Information Technology Agreement) et des accords sectoriels dans les services financiers et de télécommunications fondamentaux dans le cadre de l'accord général sur le commerce des services (GATS — General Agreement on Trade in Services). De graves tensions commerciales bilatérales sont toutefois à déplorer. Elles concernent par exemple les lois Helms-Burton et D'Amato ainsi que les questions de sécurité alimentaire.

1.3. En mars 1998, la Commission européenne présente des propositions visant à redoubler d'efforts dans la perspective du renforcement des relations UE-États-Unis. Ces propositions, qui mettent essentiellement l'accent sur le commerce, ont pris la forme d'une communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social sur le nouveau marché transatlantique.

1.4. Les propositions de la Commission étaient essentiellement motivées par trois facteurs:

- consolider les relations politiques entre l'UE et les États-Unis en donnant une image positive aux relations commerciales bilatérales pour qu'elles ne se limitent pas à résoudre les conflits;
- tirer profit des bénéfices commerciaux résultant du renforcement des relations commerciales, notamment pour les consommateurs, tout en préservant les politiques européennes de la protection de l'environnement, de la sécurité, de la santé;
- stimuler la libéralisation multilatérale en organisant une nouvelle phase de négociations au sein de l'OMC, en montrant comment la libéralisation peut se poursuivre et en fournissant un modèle pour l'élargissement des accords.

1.5. Tandis que le CES examine cette communication, un accord est conclu lors du sommet UE-États-Unis de mai portant notamment sur un partenariat économique transatlantique (TEP — Transatlantic Economic

Partnership). Cet accord remplace les propositions de la Commission. Par conséquent, le présent avis se concentre sur les éléments de l'accord conclu entre l'UE et les États-Unis.

1.6. Par comparaison aux propositions incluses dans la communication de la Commission sur l'accord sur un nouveau marché transatlantique (ANMT), la déclaration sur un partenariat économique transatlantique (TEP — Transatlantic Economic Partnership), adoptée en mai 1998, représente le maintien de l'approche spécifique de la politique commerciale transatlantique poursuivie ces dernières années. Le TEP retient un certain nombre d'éléments clés des propositions de la Commission relatives à l'ANMT, tels que l'importance accordée aux entraves réglementaires à l'accès au marché. Cependant, contrairement à l'ANMT, le TEP ne constitue pas un accord global dont chaque élément doit être mis en pratique. Sa mise en œuvre dépendra du plan d'action que doivent adopter l'UE et les États-Unis. Cette approche plus spécifique permettra à chaque partie souscrivant à l'accord d'exclure ou de reléguer au second plan les questions « délicates ». En conséquence, l'impact du TEP pourrait être plus sélectif.

1.7. L'élément le plus radical des propositions de la Commission, à savoir la négociation entre l'UE et les États-Unis d'un accord de libre-échange dans le domaine des services, a été supprimé dans le cadre du TEP, de même que toute allusion à un dispositif bilatéral de règlement des litiges entre l'UE et les États-Unis.

1.8. Par comparaison aux propositions de l'ANMT, le TEP place davantage l'accent sur les solutions multilatérales aux problèmes d'accès au marché ou sur les approches multilatérales permettant de parvenir à un accord sur les questions de politique réglementaire.

2. Les relations commerciales UE-États-Unis

2.1. L'UE et les États-Unis constituent les principales sources et destinations des investissements directs étrangers respectifs. Les relations économiques sont équilibrées et d'une importance majeure. Chaque partenaire représente quelque 19 % de l'ensemble des échanges de marchandises de l'autre. Le secteur des services correspond à plus de 66 % du total de la valeur ajoutée dans les économies européennes et plus de 70 % aux États-Unis. En 1996, les investissements européens aux États-Unis étaient estimés à 372 milliards de dollars et les investissements américains dans l'UE à 348 milliards de dollars⁽¹⁾.

2.2. Aux États-Unis, trois millions d'emplois dépendent directement de l'investissement européen dans le pays, c'est-à-dire par le biais des emplois offerts par les entreprises européennes. Trois autres millions d'emplois

dépendent de ces investissements de manière indirecte. Les exportations américaines vers l'Europe fourniraient du travail à un autre million de personnes aux États-Unis. En Europe, un nombre similaire d'emplois dépend des investissements américains en Europe et des exportations européennes aux États-Unis⁽²⁾.

3. Réaction générale

3.1. Soutien du rôle proactif de l'Union européenne

Le Comité économique et social se félicite de l'initiative de la Commission d'aborder la question des relations UE-États-Unis, en regrettant toutefois que celle-ci porte exclusivement sur le commerce. De récentes décisions adoptées par l'OMC semblent indiquer que l'on donne la priorité à l'économie et à la science au sens strict au détriment des préoccupations sociales et environnementales légitimes, ainsi que des préoccupations en matière de consommation. Des questions du même ordre ne manqueront pas d'être également soulevées à propos de l'accord commercial proposé entre l'UE et les États-Unis.

Alors que l'UE a beaucoup à gagner à présenter aux États-Unis les domaines dans lesquels la réduction des barrières commerciales américaines serait bénéfique à nos exportateurs, cette démarche devrait s'accompagner d'un effort visant à une meilleure compréhension du modèle socio-environnemental européen. Pour prendre un exemple, si les États-Unis ont réussi à créer des emplois nouveaux, des questions se posent en ce qui concerne la sécurité de l'emploi, le niveau réel des salaires et la couverture sociale. Par ailleurs, l'engagement américain dans le cadre de l'action internationale en matière d'environnement a été décevant et s'est opposé à la position de l'UE relative au principe de précaution, en particulier pour ce qui concerne la sécurité alimentaire.

Le Comité accueille favorablement l'initiative de la Commission en vue d'approfondir la relation commerciale UE-États-Unis à condition qu'elle s'accompagne d'un effort pour mieux appréhender les problèmes mentionnés plus haut.

Le Comité souhaiterait obtenir une évaluation plus complète des effets sur l'emploi et la restructuration secteur par secteur. Il soutient cependant l'effort qui consiste à s'attaquer à certains sujets sensibles de longue date pour les exportateurs européens. Par ailleurs, le Comité partage l'objectif qui est de promouvoir une coopération économique transatlantique qui respecte les principes multilatéraux tels qu'ils sont définis dans le cadre du GATT et d'autres accords multilatéraux.

3.2. Le Comité perçoit un besoin croissant de voir l'Union européenne jouer un rôle de premier plan dans la fixation de l'ordre du jour des négociations bilatérales et multilatérales en matière de politique commerciale, notamment parce que certaines décisions importantes de l'OMC ne vont pas dans notre sens. Les événements qui se sont déroulés récemment aux États-Unis ont montré que si ce pays ne sombre pas dans l'isolationnisme, comme certains de ceux qui ont fait la première

⁽¹⁾ Le nouveau marché transatlantique, 11 mars 1998 — Commission européenne.

⁽²⁾ Le nouveau marché transatlantique: Analyse de l'impact économique, 15 avril 1998.

proposition de zone transatlantique de libre-échange en 1994 le craignaient, il n'est plus aussi désireux ni en mesure d'assurer le leadership dans les relations diplomatiques internationales que par le passé. Le président se heurte à un manque de soutien des initiatives commerciales au sein du Congrès. Cet état de choses se reflète par exemple dans les difficultés rencontrées par l'administration américaine pour obtenir un mandat de négociation par la procédure accélérée. Par ailleurs, un certain nombre d'entraves aux échanges, telles que décrites dans le rapport de la Commission (Report on United States barriers to trade and investment 1997) relatif aux entraves aux échanges et à l'investissement aux États-Unis (1997), doivent encore être examinées. Il était donc tant dans l'intérêt de l'Union européenne que des relations transatlantiques que l'UE soumette des propositions. Le Comité soutient également la position proactive de la Commission et du Conseil lorsqu'ils insistent sur l'organisation d'un nouveau cycle de négociations multilatérales au sein de l'OMC.

3.3. Le Comité approuve l'approche davantage proactive de la politique commerciale internationale qui transparaît au travers de la communication de la Commission européenne sur le nouveau marché transatlantique.

3.3.1. Les propositions actuelles relatives à une coopération transatlantique plus étroite telles qu'elles figurent dans le TEP n'ont pas pour objectif la création d'un marché commun transatlantique. Elles constituent un moyen de répondre au changement de nature des relations commerciales et des entraves aux échanges. Les négociations sur l'accès aux marchés se concentrent aujourd'hui sur les barrières réglementaires. Aux États-Unis, celles-ci sont encore importantes au niveau fédéral, mais aussi, et dans des proportions supérieures, au niveau des États fédérés. Ces barrières, qui sont répertoriées dans le rapport de la Commission européenne relatif aux entraves aux échanges et à l'investissement aux États-Unis, pénalisent les producteurs européens en limitant leurs conditions d'accès au marché américain, comme c'est par exemple le cas avec la réglementation des services de télécommunications en ce qui concerne les communications radiophoniques et les services ayant trait à la téléphonie mobile et aux satellites.

Les entraves aux échanges mises en place par les États fédérés sont tout aussi importantes. Il n'est plus acceptable de voir les États-Unis attendre de l'UE qu'elle opte pour l'ouverture de ses marchés alors qu'eux-mêmes excluent des négociations de larges pans de leur politique réglementaire restreignant l'accès au marché américain au simple motif que ces règlements sont adoptés par l'administration des États fédérés.

Le Comité économique et social estime que le partenariat transatlantique ne doit pas avoir pour but la création d'un marché commun, mais d'apporter une réponse adaptée au changement de nature de la politique commerciale, impliquant en particulier l'intégration des obstacles aux échanges mis en œuvre par les États fédérés sur le marché américain qui ont été systématiquement exclus des accords multilatéraux. Cette réponse doit s'accompagner d'accords sur les questions sociales et environnementales ainsi que sur les problèmes de consommation.

3.4. *Mise en œuvre*

Dans son avis de 1996 sur les relations entre l'Union européenne et les États-Unis (CES 701/96), le Comité est favorable à l'approche pragmatique du marché transatlantique, par opposition à la conclusion de tout accord transatlantique formel de libre-échange. En effet, le Comité craint qu'une zone transatlantique de libre-échange n'aïlle à l'encontre de l'esprit de multilatéralisme reflété lors de la création de l'OMC. L'approche pragmatique par secteur a un inconvénient évident: lorsque des difficultés surgissent dans un secteur, il n'existe aucune dynamique intersectorielle contribuant à promouvoir un accord. En l'absence d'une telle dynamique intersectorielle, le progrès dépendra de la capacité des parties à trouver des solutions communes et de la présence d'une volonté politique. Par ailleurs, l'attitude équivoque par rapport à tout nouvel accord commercial aux États-Unis signifie qu'il faudra enregistrer rapidement des résultats concrets. Une solution consisterait à progresser par secteur tout en respectant des dates butoirs précises. Dans son avis de 1996, le Comité exprime sa préoccupation face au fait que le marché transatlantique ne prévoit pas de procédure formelle ou ordinaire de révision permettant de s'assurer de la progression des négociations sectorielles. En conséquence, la réalisation des objectifs du marché transatlantique est lente, de sorte qu'une nouvelle initiative s'avère nécessaire.

3.5. Le Comité considère que tout accord formel conclu dans le cadre des relations commerciales transatlantiques qui placerait le reste du monde devant un fait accompli saperait l'esprit de l'OMC et serait dès lors à éviter, mais il reste préoccupé par le fait qu'une nouvelle fois, pragmatisme pourrait rimer avec absence de progrès. Au stade actuel, le TEP ne fixe pas non plus de date butoir qui pourrait contribuer à mobiliser les esprits de ceux qui négocient les questions sectorielles. L'initiative risque d'échouer si elle n'est pas mise en œuvre d'ici à la fin du premier semestre de l'an 2000.

3.6. Le Comité demande que le Plan qui sera établi conformément aux dernières dispositions du TEP fixe des dates butoirs précises et que la Commission européenne présente un rapport officiel au Parlement européen et au Comité économique et social sur les progrès enregistrés à la fois dans le cadre des objectifs du TEP et de son agenda socio-environnemental.

3.7. *Bilatéralisme ou multilatéralisme*

Le TEP définit dix objectifs communs pour les négociations multilatérales. Le Comité soutient les grandes lignes de ces objectifs communs, mais il se réserve le droit de faire des observations spécifiques. Il relève que le TEP accorde aux objectifs communs des négociations

multilatérales un rôle plus important que ne le fait la communication. Le Comité se félicite de cette évolution.

3.8. La communication de la Commission met tout en œuvre pour s'assurer que les propositions visant à renforcer les relations commerciales transatlantiques sont compatibles avec le soutien apporté par l'UE aux solutions multilatérales. Il faut toutefois reconnaître qu'un accord, même informel, entre l'Union européenne et les États-Unis constituera un précédent dans le cadre des futures négociations multilatérales de l'OMC. L'accord relatif au TEP du 18 mai 1998 se réfère de manière spécifique à la façon dont «un partenariat renforcé peut contribuer à définir les principes d'un système commercial international plus ouvert et plus accessible». Pour qu'un tel système commercial soit multilatéral, le soutien d'autres membres de l'OMC sera nécessaire, surtout si l'on veut faire aboutir un nouveau cycle de négociations de l'OMC. Ce soutien est toutefois peu susceptible d'être accordé si l'accord entre l'UE et les États-Unis est présenté comme un fait accompli. Dans le TEP, l'appel à l'«adoption de positions communes» relatives à la poursuite de l'amélioration de la convention sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce (TRIPs) risque d'être considéré comme un fait accompli par d'autres membres de l'OMC.

3.9. En vue d'éviter que des négociations bilatérales UE-États-Unis sapent les efforts multilatéraux, il sera nécessaire que les activités se déroulent en parallèle avec les négociations au sein de l'OMC. Étant donné le programme de travail de l'OMC établi lors de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en 1996 et l'engagement à préparer un nouveau cycle, qui a été pris lors de la Conférence ministérielle de Genève à l'occasion du 50^e anniversaire du GATT en mai 1998, il n'existe presque aucun domaine politique du TEP qui ne puisse être développé dans le cadre de l'OMC.

3.10. Le Comité invite instamment la Commission européenne et le Conseil des ministres à s'assurer que les travaux effectués dans le cadre des négociations bilatérales UE-États-Unis se déroulent en parallèle avec les travaux préparatoires de l'OMC sur le prochain cycle de négociations multilatérales.

3.11. On peut se demander si la négociation du TEP risque de priver de certaines ressources la prochaine phase de négociations de l'OMC, qui revêt une importance supérieure. Le Comité estime que les propositions sont suffisamment réalistes et bien perçues par les milieux d'affaires des deux côtés de l'Atlantique pour être dignes d'intérêt. Dans certains cas, elles peuvent également orienter les négociations de l'OMC, en particulier si elles s'accompagnent d'une entente sur les aspects socio-environnementaux.

3.12. Conformément à son engagement de développement des pays les plus défavorisés au monde, le Comité souscrit aux objectifs définis au chapitre 8 de la

déclaration du TEP sur les objectifs communs à l'UE et aux États-Unis dans les négociations multilatérales. Il souhaiterait néanmoins souligner les points suivants:

3.13. Le Comité accueille favorablement le fait que la déclaration contienne un engagement de coopération afin de garantir que les pays les moins développés tirent profit du système commercial multilatéral. Cela requiert une amélioration globale des politiques européennes et américaines en matière d'échanges, de dette et d'aide, en particulier en faveur de l'Afrique. Le Comité se félicite du renforcement de la coopération dans ce domaine suite à l'établissement de priorités dans le précédent avis et attend des résultats significatifs.

3.14. Le Comité espère que l'utilisation du terme partenariat implique un engagement de coopération supérieur dans un contexte plus large — coopération extérieure, normes relatives à l'environnement, au travail et à la consommation, questions monétaires et relations internationales. Si les préoccupations légitimes relatives au travail, à l'environnement et aux consommateurs ne sont pas reconnues lors du débat sur les échanges, le soutien du gouvernement aux initiatives en matière de commerce risque de s'atténuer.

4. La question de l'extraterritorialité

Lois Libertad (Helms-Burton) et ILSA (D'Amato)

4.1. Le sommet UE-États-Unis du 18 mai a permis de trouver au moins des solutions partielles aux problèmes créés par les lois américaines Libertad et ILSA, qui ont fait naître de graves tensions dans les relations transatlantiques suite aux efforts déployés par les États-Unis en vue de l'application extraterritoriale de leurs lois à l'UE.

4.2. L'administration américaine a décidé de renoncer à poursuivre, en vertu de la loi ILSA, plusieurs entreprises européennes investissant dans le secteur iranien de l'énergie. Elle a également accepté de soumettre à l'approbation du Congrès une modification du titre IV de la loi Libertad qui permettrait à l'UE de bénéficier d'une dérogation illimitée de la part des États-Unis. L'administration américaine est également disposée à «sonder l'avis du Congrès et à le consulter» afin d'obtenir une dérogation aux dispositions du titre III.

4.3. En contrepartie de la position américaine, l'UE a souscrit à un accord relatif aux disciplines pour le renforcement de la protection des investissements. C'est un arrangement politique, mais les deux parties sont également convenues de le soumettre ensemble à l'OMC en vue d'établir une protection multilatérale plus forte contre l'expropriation. L'UE accorde un soutien conditionnel à sa mise en œuvre par les États-Unis.

4.4. La troisième partie de l'accord est une déclaration sur le partenariat transatlantique dans le domaine de la coopération politique dans le but d'éviter les conflits, tels que ceux qui pourraient découler à l'avenir des deux lois américaines. Ce volet de l'accord établit les principes à respecter dans le cas de l'application de sanctions économiques. Il est stipulé que la préférence doit être accordée aux sanctions qui font l'objet d'un accord multilatéral, bénéficiant de préférence de l'appui du Conseil de Sécurité des Nations unies. La déclaration laisse à chacune des parties la liberté d'adopter des sanctions s'il est impossible d'obtenir un soutien multilatéral, mais elle contraint l'UE et les États-Unis à «ne pas chercher ni proposer, et à repousser, l'adoption d'une nouvelle législation visant à imposer des sanctions économiques» dont la portée est extraterritoriale. En d'autres termes, l'administration américaine est désormais contrainte de repousser les lois du Congrès du type Helms-Burton/D'Amato.

4.5. C'est une manifestation évidente de la bonne volonté de l'administration, mais rien ne permet de s'assurer que l'administration américaine réussira à s'opposer à la législation du Congrès. En effet, rien ne permet de dire avec certitude que le projet de loi Hamilton-Crane-Luger qui créerait des exceptions aux sanctions et laisserait plus de marge de manœuvre au président sera adopté. Bien que les milieux d'affaires américains soutiennent massivement ce projet de loi, le Congrès, préoccupé par l'approche des élections (le 3 novembre), semble moins convaincu. La pression émanant des anciens Cubains et d'autres groupes d'intérêt est plus forte.

En échange, le «partenaire n'imposant pas de sanctions» est tenu de poursuivre les objectifs politiques communs, tels qu'une réforme politique dans un pays visé, mais «comme il l'entend». Cela signifie donc que l'UE pourra poursuivre une politique d'«engagement critique», telle que celle qu'elle mène vis-à-vis de l'Iran.

4.6. Le Comité réitère sa condamnation de la législation extraterritoriale des États-Unis et exige que ce pays prenne rapidement des mesures.

4.7. Le Comité accueille favorablement les progrès accomplis dans la résolution des tensions qui sont présentes dans les relations transatlantiques et qui sont nées du fait de la tentative inopportune des États-Unis d'appliquer leurs lois en dehors de leurs frontières. Par ailleurs, le Comité demande que l'on progresse dans la mise en œuvre par le Congrès américain de l'accord politique conclu lors du sommet UE-États-Unis de mai 1998.

— Le Comité accueille favorablement le renforcement de la coopération entre l'UE et les États-Unis en matière de lutte contre le terrorisme, le développement du crime organisé et le commerce de la drogue.

Il convient de placer ces trois domaines à un rang de priorité élevé dans le cadre de la coopération internationale.

— Le Comité approuve et soutient également les propositions visant à récompenser les pays qui respectent les droits de l'homme et les droits sociaux fondamentaux dans le cadre du nouveau système généralisé de préférences.

— Il convient de renforcer la coopération UE-États-Unis dans les questions de politique étrangère relatives aux échanges, notamment en développant les principes du code de conduite européen concernant les exportations d'armes.

5. Obstacles techniques au commerce

5.1. La réduction et/ou l'élimination des obstacles techniques au commerce constitue(nt) un des objectifs centraux de la communication de la Commission, lequel est repris dans la déclaration relative au TEP. Celle-ci invite à fournir un effort afin de tirer parti du succès des négociations des accords de reconnaissance mutuelle relatifs à l'évaluation de la conformité, qui ont été signés lors du sommet UE-États-Unis du 18 mai à Londres. Dans ce domaine, le TEP examine également de plus près la façon dont cet objectif doit être réalisé. L'approche à adopter est essentiellement une approche européenne de la suppression des obstacles techniques au commerce, à savoir des efforts visant à développer la confiance mutuelle dans les procédures et pratiques de chacun, et si possible la convergence. Cela permettrait non seulement la reconnaissance mutuelle des résultats d'essais, mais aussi l'acceptation de l'équivalence de la réglementation et de la certification de l'autre partie. Le TEP prône également une intensification du dialogue entre les conseillers scientifiques et autres, les organismes de normalisation et les organismes régulateurs. Le Comité considère qu'il conviendra de modifier quelque peu les attributions des organismes de réglementation, et ce afin de les encourager à participer sérieusement au débat sur les échanges. Il estime en outre que les acteurs de la politique en matière de consommation et de protection de l'environnement doivent être consultés sur toute modification apportée aux normes qui leur sont applicables.

5.2. Tout comme dans son avis de 1996, le Comité souscrit à l'extension de ces efforts afin de supprimer les obstacles techniques au commerce à condition qu'ils impliquent pleinement les parties n'ayant pas d'intérêts commerciaux. Il souscrit également à la sélection par la Commission des secteurs des télécommunications, des produits chimiques et des véhicules à moteur pour lesquels elle propose une intensification des travaux en vue d'une reconnaissance mutuelle.

5.3. La déclaration relative au TEP souligne que l'accord OTC de l'OMC (article 6) prévoit et stimule la conclusion d'accords de reconnaissance entre membres de l'OMC. Tout accord de reconnaissance mutuelle serait dès lors compatible avec les règles de l'OMC. En concluant des accords de reconnaissance bilatérale, l'UE et les États-Unis peuvent par conséquent jouer un rôle

pionnier dans le cadre de l'OMC, ainsi que l'envisage le TEP. Il serait également conforme à l'accord OTC de transmettre à des tiers des informations relatives aux activités de l'UE et des États-Unis dans ce domaine.

5.4. Le Comité invite instamment la Commission et le Conseil à approfondir la question de la reconnaissance mutuelle dans le cadre du TEP afin de fournir à l'OMC des informations sur son programme de travail et de permettre aux pays tiers de participer le plus tôt possible.

5.5. Le TEP préconise un renforcement de la coopération réglementaire dans le domaine de la santé humaine, végétale et animale, y compris la biotechnologie, et reconnaît que cette position est sujette à controverse. Selon la communication de la Commission, les normes établies dans le cadre d'une telle coopération «devraient signifier au moins le maintien de notre niveau actuel de protection». Bien que selon le TEP, «les normes strictes de sécurité et de protection de la santé, des consommateurs et de l'environnement» seront maintenues, il ne mentionne pas la clause de sauvegarde. Étant donné qu'il subsiste une distinction fondamentale entre la démarche européenne, basée sur le principe de précaution, et la démarche plus scientifique des États-Unis, la convergence doit soulever des questions par rapport à l'une ou l'autre approche.

5.6. Dans son avis de 1996, le Comité préconise d'inclure les intérêts économiques et sociaux dans le débat sur le commerce car ils peuvent contribuer à créer et à apaiser les tensions dans les échanges. Il n'est fait aucune mention d'un dialogue avec les représentants des consommateurs et des agriculteurs.

5.7. Le Comité voudrait voir dans les propositions de l'UE concernant la mise en œuvre du TEP des dispositions garantissant que les normes européennes de réglementation en matière de santé et d'environnement ne seront pas affaiblies par suite de la coopération réglementaire avec les États-Unis. En particulier, il demande si une clause de sauvegarde sera incluse dans tout accord conclu avec les États-Unis pour s'assurer que les normes européennes ne sont pas réduites.

5.8. Le Comité invite le nouveau dialogue des consommateurs et le dialogue des agriculteurs à débattre au plus tôt du chevauchement entre les normes alimentaires et les questions relatives au commerce.

6. Droits sur les produits industriels

6.1. Le Comité soutiendrait l'échéance de 2010 pour l'élimination de tous les droits sur les produits industriels

selon le principe NPF, à condition qu'une masse critique de partenaires au sein de l'OMC soient disposés à signer cet accord. Cette démarche applique la formule de l'accord sur les technologies de l'information (ATI) de 1996. Le Comité regrette la formulation peu rigoureuse du TEP et l'absence de date butoir.

6.2. Le Comité invite instamment la Commission et le Conseil à définir une échéance pour la suppression de tous les droits sur les produits industriels, sur la base d'une masse critique (équivalente à celle utilisée dans l'ATI).

7. Agriculture

7.1. Le Comité soutient fermement l'exclusion de l'agriculture de l'accord bilatéral du TEP. Le TEP envisage que toute nouvelle libéralisation agricole s'inscrive plutôt dans le contexte des négociations multilatérales. L'unique élément de politique agricole dont il est question dans le TEP est le travail sur la coopération réglementaire, par exemple dans le domaine des normes relatives à l'alimentation et à la santé.

7.2. Dans son précédent avis sur les relations transatlantiques de 1996, le Comité reconnaît le lien entre la réforme de la PAC et la poursuite de la libéralisation de l'accès au marché dans le secteur agricole. En 1996, le Comité estime que des progrès plus rapides peuvent être réalisés dans d'autres secteurs que celui de l'agriculture, mais cette réforme de la PAC sera nécessaire pour permettre à l'Union européenne d'adopter une position crédible dans le nouveau cycle de négociations sur l'agriculture dont l'ouverture est prévue en 1999.

7.3. Comme il est mentionné ci-dessus, le Comité soutient la définition rapide d'une position européenne claire dans les négociations multilatérales, qui sont susceptibles de débiter en 1999/2000. Une telle position est dans l'intérêt de l'UE et du commerce international. Toutefois, l'Europe ne peut mener l'offensive que si elle a une position crédible dans les négociations. Le Comité estime que pour parvenir à cette position crédible dans les négociations, il convient de poursuivre la réforme dans le domaine de l'agriculture, et plus particulièrement de la PAC, en suivant les orientations des propositions avancées dans l'Agenda 2000.

7.4. Le Comité souscrit à une approche de la couverture de l'agriculture qui place les négociations dans un contexte multilatéral. Le Comité estime que l'UE doit adopter une position crédible sur les nouvelles négociations relatives à la poursuite du processus de négociation, conformément à l'article 20 de l'accord sur l'agriculture de l'OMC.

8. Services

8.1. Le TEP adopte l'objectif qui consiste à «améliorer de manière substantielle l'accès au marché», mais exclut l'audiovisuel et le transport maritime. Le Comité soutiendrait la désignation ciblée de secteurs spécifiques plutôt qu'une négociation de portée générale.

8.2. Il est certain que, pour diverses raisons, la prise en compte de l'audiovisuel n'est pas opportune. Outre les importantes questions de langue et de culture, un accord sur des normes internationales, notamment en matière de violence fait défaut. Il conviendrait de prêter attention à ce dernier secteur dans le cadre des dialogues.

8.3. L'amélioration de l'accès au marché américain des services financiers et des télécommunications pourrait porter sur un champ très large (par exemple, le système de téléphonie mobile des États-Unis est incompatible avec celui du reste du monde). Toute libéralisation dans le cadre des échanges transatlantiques ou multilatéraux de services doit prévoir des exceptions afin d'assurer un contrôle prudentiel effectif et de protéger les consommateurs, tels que ceux vivant dans les régions à faible densité de population. Il convient d'indiquer clairement que les systèmes de sécurité sociale et la coopération des travailleurs dans les systèmes d'assurance mutuelle sont exclus. Le Comité ne souhaite pas voir mis à mal de tels systèmes coopératifs qui encouragent les plus aisés à soutenir financièrement les plus démunis.

8.4. Les négociations transatlantiques pourraient cependant porter sur les obstacles aux échanges dus au contrôle réglementaire de l'État d'origine et sur la pléthore de règles nationales aux États-Unis. Le secteur bancaire européen, par exemple, est relativement ouvert. Les banques américaines installées au sein de l'UE sont soumises aux mêmes exigences réglementaires que les banques européennes. Néanmoins, le manque d'intégration du marché bancaire américain rend difficile la pénétration des différents marchés d'État par les banques européennes. Dans ce domaine, les progrès sont importants depuis que l'UE possède un secteur des services financiers fort.

8.5. Le Comité privilégie une approche prudente donnant la priorité aux progrès dans le secteur des services bancaires et à l'ouverture des marchés américains protégés par la réglementation des États et par l'absence d'intégration dans le système réglementaire des États-Unis.

8.6. En ce qui concerne l'aspect régulateur, l'agenda intégré comporte un certain nombre de questions délicates, telles que les règles «d'origine» et les sauvegardes conformément au GATS. Le Comité croit que cet aspect régulateur devrait être négocié dans un cadre multilatéral plutôt que lors de négociations bilatérales.

8.7. Le Comité se félicite des progrès accomplis dans le domaine de la reconnaissance mutuelle des qualifications.

8.8. Le Comité estime toutefois que la «régulation» dans le secteur des services devrait faire l'objet d'une négociation multilatérale.

9. Investissement, concurrence, marchés publics et environnement

9.1. Le TEP cite l'objectif de développer des approches communes sur ces questions dans des forums multilatéraux adéquats.

9.2. Investissement

9.2.1. Des négociations sont consacrées à l'investissement dans le contexte de l'AMI (Accord multilatéral sur l'investissement). Nombre de difficultés rencontrées dans le cadre de l'AMI résultent des différences UE-États-Unis. Dans le domaine de l'investissement cependant, contrairement à ceux de la concurrence et des marchés publics, d'importants intérêts des pays en voie de développement sont en jeu. Il importe donc que les pays en voie de développement ne soient pas mis devant le fait accompli à l'OMC.

9.2.2. L'un des problèmes majeurs soulevés par les négociations de l'AMI réside dans l'incapacité d'établir un lien entre, d'une part, l'investissement et, d'autre part, les normes fondamentales du travail et d'autres normes du comportement commercial. Comme nous l'avons déjà indiqué, le Comité est d'avis que tout accord sur l'investissement devrait être lié à l'inclusion sous une forme adaptée des lignes directrices de l'OCDE sur les entreprises multinationales.

9.2.3. Le Comité a déjà clarifié sa position sur l'investissement. Il estime notamment que tout accord multilatéral doit englober sous une forme adaptée les lignes directrices de l'OCDE sur les entreprises multinationales. Il espère que les dialogues relatifs au travail, à l'environnement et aux consommateurs permettront d'encourager les gouvernements américain et européen à soutenir ces principes.

9.3. Politique de la concurrence

9.3.1. Selon le TEP, les deux côtés chercheront à renforcer la coopération en matière de politique de la concurrence. L'UE et les États-Unis ont déjà ajouté une provision relative à un «comité positif» à leur coopération bilatérale en matière de politique de la concurrence. En vertu de cette disposition, si une partie constate que des pratiques anticoncurrentielles exercées sur le territoire de l'autre partie touche son propre marché, elle peut demander aux autorités responsables de la concurrence de l'autre partie de prendre des mesures contre ces pratiques.

9.3.2. L'Union européenne cherche à placer la politique de la concurrence à l'ordre du jour multilatéral de l'OMC. Lors de la réunion ministérielle de Singapour en 1996, l'OMC a créé en son sein un groupe de travail sur la politique internationale de la concurrence, lequel doit présenter son rapport à la fin de l'année 1998. Lors des activités de ce groupe de travail, l'UE est le principal demandeur de l'établissement de principes multilatéraux relatifs à la concurrence au sein de l'OMC. Les États-Unis soutiennent qu'une approche multilatérale est impossible ou inutile et que la coopération bilatérale peut résoudre tous les problèmes.

9.3.3. Un accord sur la politique en matière de concurrence permettrait de fournir un modèle aux pays en développement et de répondre aux critiques relatives au pouvoir de certaines multinationales, par exemple dans le commerce des graines.

9.3.4. Le Comité estime que les travaux sur les principes multilatéraux en matière de concurrence devraient se poursuivre au sein de l'OMC. Les travaux au sein de l'OMC devraient être encouragés avec autant d'enthousiasme que ceux qui ont lieu dans le cadre des négociations bilatérales entre l'UE et les États-Unis.

9.4 . *Marchés publics*

9.4.1. Le TEP fait une référence générale à la nécessité d'«étendre et de faciliter l'accès aux marchés publics» (autrement dit, des achats effectués par l'administration/les États). L'extension de l'accès aux marchés publics aux États-Unis est importante en raison d'un certain nombre de programmes «achetez américain». Pour faciliter l'accès aux marchés, on pourrait utiliser plus largement les informations électroniques sur les offres et les procédures électroniques d'appel d'offres.

9.4.2. À l'heure actuelle, il n'existe pas d'accord multilatéral sur les marchés publics, à l'exception d'un accord plurilatéral qui se fonde largement sur l'accord UE-États-Unis conclu en 1994 dans le cadre du cycle de négociations de l'Uruguay Round. Par conséquent, les progrès bilatéraux ne seraient pas en contradiction avec une approche multilatérale. Néanmoins, le fait que peu de pays ont paraphé l'accord relatif aux marchés publics (AMP) de l'OMC s'explique notamment par sa complexité et donc les coûts de conformité élevés par rapport aux bénéfices que peuvent éventuellement en retirer les petits pays ou les pays en voie de développement qui sont membres de l'OMC. Une simplification de l'AMP contribuerait donc à sa plus large diffusion, sans que celui-ci soit imposé aux pays en développement.

9.4.3. Le Comité invite instamment la Commission à continuer à œuvrer pour une amélioration de la couverture des marchés publics américains, en particulier au niveau de l'État.

9.4.4. Le Comité insiste pour que l'UE et les États-Unis profitent des négociations bilatérales sur les marchés publics pour envisager la façon de simplifier la nature complexe de l'accord plurilatéral existant, et ce en vue d'accroître le nombre de signataires.

10. *Extension du dialogue transatlantique*

10.1. La déclaration du TEP mentionne également le souhait des deux parties d'encourager une participation accrue au dialogue transatlantique. Le Comité souligne cet objectif dans son avis sur les relations transatlantiques de 1996. Il accueille donc favorablement ce vaste objectif, mais est préoccupé par le peu de progrès réalisé dans plusieurs domaines. Si le dialogue transatlantique des milieux d'affaires est une réussite et inclut désormais le dialogue des petites entreprises, d'autres éléments du dialogue ont peu ou pas évolué.

10.2. Le dialogue sur l'environnement débutera à l'automne, à Vienne, lors d'une conférence majeure, mais malheureusement, le dialogue des consommateurs, qui devait être entamé au début de cet été, a dû être reporté. Le financement étant une question clef, il importe que les fondations participent à ces dialogues. Le dialogue sur le travail n'a que peu progressé et même s'il s'est réuni de manière informelle, il doit encore définir un ordre du jour précis. Le dialogue des agriculteurs n'a pas encore de caractère officiel. La participation des représentants des pouvoirs publics au stade ultime des dialogues pourrait contribuer à renforcer leur poids.

10.3. Le dialogue sur l'éducation et la formation est une réussite, avec une conférence majeure sur la formation de la main-d'œuvre, tenue à Akron, dans l'Ohio, au début de cette année, et un séminaire de suivi organisé à Londres, en mai, sur l'accès au travail des personnes défavorisées. Ces conférences devraient déboucher sur plusieurs partenariats transatlantiques.

10.4. Un des problèmes rencontrés est le manque de liens entre ces dialogues. Le dialogue transatlantique de la société civile qui aurait pu chapeauter les autres joue finalement le rôle plus limité d'un dialogue transatlantique des donateurs. Ainsi, une idée qui ressort de la conférence d'Akron et d'un avis du Comité, qui est celle d'un prix transatlantique récompensant les entreprises offrant aux personnes défavorisées la possibilité de suivre une formation ou de travailler, ne pourra réussir que s'il existe une coopération avec le dialogue des milieux d'affaires. Le Comité entend encourager un tel système.

10.5. Une question non traitée dans le domaine des relations interpersonnelles est celle des innombrables formalités administratives que doivent accomplir les visiteurs transatlantiques.

10.6. Le Comité est préoccupé par le fait que les résultats enregistrés par le dialogue transatlantique des milieux d'affaires risquent d'être limités du fait de l'absence de consensus, aux États-Unis, sur les avantages du commerce international. Afin de contrer les critiques de certains groupements de défense de l'environnement et des intérêts des travailleurs et des consommateurs, le Comité recommande que le dialogue transatlantique des milieux d'affaires prenne davantage en compte ces intérêts. Un autre moyen consisterait à mener un dialogue transatlantique économique et social global plus officiel. Il espère également que les milieux d'affaires américains consentiront davantage d'efforts pour convaincre l'opinion publique de leur pays des avantages d'un engagement sur le plan international.

10.7. Le Comité aimerait par conséquent que l'on mette davantage l'accent sur les relations interpersonnelles lors de la mise en œuvre du TEP. En d'autres termes, il s'agit de soutenir et d'encourager les dialogues transatlantiques existants ou proposés et de créer un forum leur permettant de communiquer et de coopérer. Le Comité propose d'organiser une réunion annuelle rassemblant tous les représentants des groupes d'intérêts sociaux et économiques participant aux dialogues transatlantiques et les représentants des institutions européennes, et ce afin d'examiner les progrès réalisés et de débattre du programme de travail de l'année à venir. Cette mesure permettrait de renforcer la transparence, de faciliter l'adoption d'une approche européenne commune et de jeter les bases d'un dialogue transatlantique économique et social englobant tous les autres, que le Comité pourrait contribuer à organiser.

Résumé/Conclusions

Le Comité salue les efforts de la Commission en vue de renforcer et d'approfondir la relation entre l'UE et les

États-Unis. Il préfère le programme commercial plus limité établi par le partenariat économique transatlantique (y compris les amendements suggérés) aux propositions commerciales plus larges du Nouveau Marché transatlantique.

Le Comité est néanmoins déçu de voir que ces projets portent exclusivement sur les questions commerciales et que ni les travailleurs, ni les parties intéressées dans les secteurs de l'environnement et de la consommation, n'ont participé au débat. Nos organismes partenaires aux États-Unis expriment la même insatisfaction. Le Comité souhaiterait que l'on fasse de nouveaux efforts dans les domaines visés par son avis du 30 mai 1996 (CES 706/96 — JO C 212 du 22 juillet 1996).

Premièrement, la coopération commerciale entre l'UE et les États-Unis se déroulerait dans un esprit plus confiant si elle s'appuyait sur une discussion fructueuse concernant la création d'emplois stables assortis d'une protection sociale convenable. La création d'emplois constitue après tout un objectif important du TEP.

Deuxièmement, l'UE et les États-Unis ne sont pas parvenus, en dépit d'une concertation accrue sur les questions environnementales, à s'accorder sur un plan d'action suffisant pour lutter contre le réchauffement climatique mondial lors de la conférence de Kyoto en novembre 1997. Il faut intensifier les efforts pour aider les États-Unis à trouver une méthode acceptable pour son électorat afin de satisfaire à ces engagements internationaux importants.

Troisièmement, le Comité attend des progrès dans le domaine des aides accordées à l'étranger, de préférence dans le cadre d'une concertation incluant aussi le Japon, afin de donner aux besoins, de l'Afrique en particulier, la grande priorité politique qu'ils méritent.

Quatrièmement, les nouveaux dialogues transatlantiques doivent être dotés de ressources suffisantes et pris en compte comme il convient au plus haut niveau politique si l'on veut qu'ils apportent une contribution spécifique aux relations commerciales entre l'UE et les États-Unis.

Bruxelles, le 10 septembre 1998.

*Le Président
du Comité économique et social*

Tom JENKINS