

Transatlantic Business Dialogue [TABD], dialogue par dessus la démocratie

(Article tiré de Europe Inc.)

Le Dialogue sur le commerce transatlantique [TABD] constitue un exemple frappant de synergie politico-industrielle. À l'insu de la plupart des citoyens des deux côtés de l'Atlantique, l'UE et les États-Unis sont engagés, depuis 1995, dans la suppression systématique des barrières opposées au commerce et à l'investissement transatlantiques. Depuis le début, le Dialogue – qui rassemble plus de 100 dirigeants industriels européens et américains – joue dans ce processus un rôle majeur. Serviable, celui-ci identifie ce qu'il tient pour un frein au commerce, et les gouvernements, quels qu'ils soient, s'engagent généralement à éliminer les nuisances en question. À Washington comme à Bruxelles, l'accès de ce lobby au processus politique est remarquablement institutionnalisé.

Décembre 2009

Le Dialogue espère supprimer les « barrières non tarifaires » au commerce telles que les systèmes européens de labellisation écologique des produits, les restrictions de la mise sur le marché de produits génétiquement modifiés ou encore, aux USA, les dépenses publiques destinées à soutenir les économies locales. En 1998, ce processus très informel de déréglementation mutuelle a été actualisé et rebaptisé pour devenir le très officiel Partenariat économique transatlantique [TEP], dont la stratégie d'approche furtive consiste à éviter de parler de zone transatlantique de marché libre – ce dont il s'agit pourtant indéniablement.



La connexion transatlantique

En novembre 1998, les ministres européens des Affaires étrangères donnèrent leur feu vert à la Commission pour entamer des négociations avec les États-Unis sur le Partenariat économique transatlantique [TEP], un programme visant à éliminer toutes barrières au commerce transatlantique. Ce projet n'est qu'une version retravaillée du Nouveau marché transatlantique [NMT], zone de libre échange entre les USA et l'UE, prévu pour l'an 2010 mais finalement bloqué par le gouvernement français début 1998.

Bien que moins ambitieux que son malheureux prédécesseur et présenté donc comme inoffensif, ce « partenariat » constitue, des deux côtés de l'Atlantique, une sérieuse menace pour la démocratie aussi bien que pour les normes écologiques, de sécurité et d'hygiène. En l'adoptant et en se fondant sur les réalisations du Dialogue sur le commerce transatlantique [TABD] depuis 1995, c'est une place centrale dans la structure étatico-industrielle autonome qu'on a offerte au Partenariat économique [TEP] pour déterminer les politiques économiques, commerciales, industrielles, environnementales, etc. de l'Europe et des États-Unis.

Tuer le nouveau marché transatlantique ?

Né en février 1998, le Nouveau marché transatlantique [NMT] – un des nombreux « bébés-libre échange » de Sir Leon Brittan – proposait l'élimination avant 2010 de toutes les barrières subsistantes au commerce de services et à la tarification des produits [1]. Il était prévu que les barrières techniques et non tarifaires tombent grâce à l'harmonisation et à la reconnaissance mutuelle des normes et des réglementations. Les marchés publics, la propriété intellectuelle et l'investissement auraient été entièrement libéralisés. Un système indépendant de gestion des litiges transatlantiques devait également favoriser cette déréglementation. Le gouvernement français, entre autres, estimant que Brittan allait beaucoup trop loin, exprima par la voix de son ministre des Affaires étrangères, Hubert Védrine, son « profond désaccord avec le fond même de cette initiative [2] ». La France craignait, entre autres choses, que les USA utilisent les négociations avec la Commission comme prétexte pour peser sur les législations de l'audiovisuel et de l'agriculture. Par ailleurs, les Français s'indignaient de ce que Brittan ait entamé les discussions avec le gouvernement américain avant même d'en avoir reçu mandat des États membres européens. En avril 1998, lors du Conseil des ministres des Affaires étrangères de l'Union, les Français bloquèrent le démarrage des négociations [3]. Brittan n'a pas semblé cependant particulièrement découragé, indiquant que sa proposition était un « début et non une fin ». La signification de ces propos est rapidement devenue claire.

Lors des deux semaines écoulées entre la réunion d'avril et le sommet UE-USA du mois de mai suivant, d'intenses négociations eurent lieu, tout d'abord entre le Senior High Level Group (qui rassemble des responsables commerciaux et financiers du plus haut niveau provenant des deux côtés de l'Atlantique) et le Comité des représentants permanents de l'Union [COREPER] [voir Appendice 1] ; puis entre le gouvernement britannique (qui détenait alors la présidence européenne) et le gouvernement américain. Lors d'une conférence de presse commune faisant suite au sommet UE-USA, le président américain Bill Clinton, le président de la Commission européenne Jacques Santer et le premier ministre britannique Tony Blair annoncèrent la naissance du Nouveau partenariat économique transatlantique européen – rapidement rebaptisé Partenariat économique transatlantique [TEP] [4]. Le TEP a été présenté par le président Clinton comme une nouvelle initiative commerciale globale par laquelle les partenaires allaient « travailler à l'élimination des barrières commerciales, aussi bien bilatérales que multilatérales... dans environ une douzaines de secteurs [5]. »

Que cache le TEP ?

Avec le Partenariat, les USA et l'UE ont entamé des négociations sur une coopération renforcée pour parvenir à « des résultats substantiels avant l'an 2000 ». L'attention se portera tout particulièrement sur les services, les tarifs industriels, les droits de propriété intellectuelle, l'investissement, les marchés publics et l'agriculture. On se concentrera essentiellement sur « les barrières vraiment importantes ». En d'autres termes, celles « qui entravent l'ouverture des marchés, aussi bien pour les produits que pour les services [6]. » Les premiers objectifs concrets ont été définis en septembre 1998 [7].

À la différence du premier projet de marché transatlantique, bien trop discutable politiquement, il est fort probable que son successeur ne rencontrera pas d'opposition majeure. Malgré des objectifs pratiquement identiques, la nouvelle approche progressive de suppression des barrières opposées au commerce et à l'investissement est efficacement transférée de la sphère politique vers la sphère technique. Des termes sujets à controverse tels qu'« harmonisation », « marché commun » ou « zone de libre-échange » sont soigneusement évités au bénéfice de quelques mots gentils sur la santé et l'environnement. Pourtant, bien que le processus d'élaboration d'une réglementation commune soit dissimulé, le but final est bel et bien l'harmonisation d'un marché commun et l'installation d'une zone de libre-échange : « Éliminer ou réduire de façon substantielle les dernières barrières dues à des exigences réglementaires supplémentaires ou différentes, imposées aux produits importés par l'autre partie, tout en maintenant un haut niveau de protection du consommateur et le souci de la santé humaine, animale ou végétale ou encore de la sécurité et de l'environnement [8]. »

Les administrations européennes et américaines ont, sans nul doute, tiré les leçons de l'expérience de l'AMI [voir chap. XII], exemple type de traité « big-bang » engageant les pays signataires vers une libéralisation totale de l'investissement. L'AMI a rencontré une opposition sans précédent née de la coalition à l'échelle mondiale d'un grand nombre de mouvements sociaux et finit par être rejeté dans sa forme initiale. De façon similaire, le premier projet de marché transatlantique était également vulnérable en raison de sa formulation menaçante et de sa brutalité en matière de délais. Stratégiquement présenté, proposant divers dialogues avec les syndicats et les sociétés civiles ainsi que des délais moins rigoureux, le TEP a été conçu pour faire le moins de vagues possible dans l'opinion publique.

UE-USA : partenaires planétaires

Le partenariat transatlantique fait bien plus que construire un marché commun entre Europe et USA. Le second pilier de cet accord est un programme tout aussi ambitieux de part et d'autre pour une « action multilatérale » dans lequel UE et USA réaffirment leur « détermination à maintenir les marchés ouverts, à résister au protectionnisme et à soutenir l'élan de libéralisation. [...] Tandis qu'ils] accorderont la priorité à la poursuite de leurs objectifs en collaboration avec d'autres partenaires commerciaux grâce à l'OMC [9]. » Il s'agit donc bien d'instaurer officiellement un dialogue régulier et structurel entre les deux partenaires afin d'atteindre leurs objectifs communs au sein de l'OMC [10].

Cette volonté de travailler en tandem à l'OMC va, de fait, officialiser et accélérer un processus en marche depuis le début des années 1990. Les positions communes sur les problèmes traités à l'OMC sont généralement établis au sein du groupe qui rassemble Europe, USA, Japon et Canada ainsi qu'au cours des sommets UE-USA. Après que les plus grandes économies mondiales soient parvenues à un tel consensus sur leurs intérêts communs, dans la plupart des cas, il s'est avéré impossible aux gouvernements des pays du Tiers Monde dont les économies reposent sur la concurrence de résister. Cela explique partiellement pourquoi les accords de l'OMC penchent toujours si fortement en faveur des intérêts des pays du Nord et de leurs multinationales.

Marchés publics & biotechnologie

Dans la longue liste des problèmes du TEP liés au commerce bilatéral, les marchés publics et la biotechnologie figurent parmi les plus importants à contrer. Dans ce qui sera, en réalité, un marché public unique UE-USA, les gouvernements, au niveaux national, régional et local, seront obligés d'offrir aux compagnies européennes ou américaines les meilleures conditions sans tenir compte de leur pays d'origine. Accorder ce « traitement national » à toute firme basée en Europe ou aux USA signifiera la fin de l'« offre publique » et des diverses autres dispositions en faveur du renforcement des économies locales ayant survécu aux vagues de libéralisation précédentes [11].

En ce qui concerne la biotechnologie, le partenariat UE-USA propose « l'installation d'un système de mise en garde préalable pour tenter de minimiser les litiges dans des domaines tels que la sécurité alimentaire et les récoltes génétiquement modifiées [12]. » Le gouvernement américain explique que, « les USA ayant les germes de soja, le maïs et l'alimentation ou la nourriture pour animaux pour principaux supports de l'agriculture, [le TEP va] en faciliter l'exportation et réduire les démêlés commerciaux qui caractérisent les transactions agricoles bilatérales et qui représentent aujourd'hui un surcroît de 15 milliards de dollars [13]. » Selon le délégué américain au Commerce, le TEP va « améliorer l'efficacité des procédures réglementaires concernant la sécurité alimentaire et l'approbation des produits biotechnologiques ». Bien que tout cela puisse sembler bénin, un regard plus attentif à ce que l'industrie américaine et les partisans de la biotechnologie installés à leur gouvernement tentent de réaliser là laisse présager un scénario plutôt inquiétant.

Les ambitions du gouvernement américain & de l'industrie

Une audience du Congrès en juillet 1998 confirma que l'industrie américaine accueillait avec plaisir le TEP pour les possibilités qu'il offre de supprimer les « encombrantes » réglementations européennes. Adeptes du Partenariat transatlantique, Mary Sophos, vice-présidente des Affaires gouvernementales, ne fait aucun secret du fait qu'elle perçoit cet accord comme une opportunité de réduire l'intervention du gouvernement dans le secteur agro-alimentaire [14]. Au nom du GMA – Grocery Manufacturers of America, association de producteurs de denrées alimentaires, de boissons et de produits de consommation dont les ventes annuelles américaines s'élèvent à plus de 430 millions de dollars –, Sophos a lancé une offensive contre les réglementations européennes qui régissent l'accès au marché des produits génétiquement modifiés. Plaidant pour l'harmonisation entre les deux partenaires commerciaux, elle a proposé que le TEP commence par « rendre transparents, prévisibles et compatibles les processus réglementaires, américains et européens, concernant ce domaine [15]. »

Le sous-secrétaire américain au Commerce, David Aaron, s'est exprimé plus explicitement : « Malheureusement, l'Europe, qui représente un important marché pour les produits alimentaires, les aliments pour animaux et divers autres produits agricoles américains, procède avec lenteur et de façon imprévisible à l'approbation des nouveaux produits agricoles américains développés grâce à des méthodes biotechnologiques de pointe [16]. » Aaron décrit ensuite les difficultés rencontrées par certains produits bio-manipulés – tels que les germes de soja Roundup Ready de Monsanto ou le maïs Bt de Novartis – pour obtenir l'accès au marché européen et conclut que « le processus d'approbation de l'UE pour les produits biotechnologiques

reste opaque et trop politique. Nous devons travailler en étroite collaboration avec l'UE afin d'achever la mise en place du système d'approbation et de le développer de façon à ce qu'il soit fonctionnel, rapide et transparent pour les futures récoltes biotechnologiques [17]. » Aaron s'est toutefois montré optimiste, puisque « la Commission européenne semble comprendre nos frustrations par rapport au processus d'approbation de l'UE et s'efforce, en proposant cette année, plus d'offres pour le maïs, de rattraper les ventes perdues [18]. » Afin d'illustrer la façon dont devrait fonctionner une telle coopération transatlantique, Aaron cita pour exemple l'épineux problème de l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés [OGM] que demandent nombre de consommateurs européens et auquel l'industrie se refuse : « Les négociateurs américains rencontrent cette semaine leurs homologues européens pour tenter d'éclaircir les lignes directrices définissant les conditions dans lesquelles un produit doit être étiqueté ou non. L'étiquetage et le processus d'approbation des OGM seront également pris en main par le Biotech Group du TEP [19]. »

Puisque le but de l'intensification de la coopération entre Europe et États-Unis en matière de réglementation du secteur biotechnique et de la sécurité alimentaire est la suppression des barrières à la libre circulation des produits alimentaires, il existe de bonnes raisons de s'inquiéter. Le TEP a pour objectif de mettre fin aux conflits qui, depuis quelques années, font rage autour de l'accès au marché de produits tels que bœuf, produits laitiers contenant des hormones ou des OGM. Bien que les accords insistent sur le fait que « des normes élevées de protection en ce qui concerne la santé, les consommateurs et l'environnement seront maintenues », des groupements de citoyens critiquent d'ores et déjà comme antidémocratiques et favorables aux intérêts industriels les procédures existantes d'approbation des produits biotechnologiques. Il est fort probable que l'harmonisation des réglementations ne fasse qu'aggraver ces problèmes.

De plus, les vues de l'industrie et du gouvernement américains sur la déréglementation européenne mettent en péril les lois ordinaires sur l'environnement et la protection du consommateur. Désignée comme une cible « mûre » pour être supprimée dans le cadre du TEP, l'éco-étiquetage est présenté par Sophos comme le reflet « de valeurs culturelles locales ou d'inquiétudes écologiques spécifiques [qui] constituent une discrimination contre la concurrence internationale [20]. » Au nom de l'association de producteurs de denrées, Sophos s'en est également pris à la directive sur l'emballage et, plus particulièrement, au système de recyclage allemand, considérés comme des obstacles au commerce. Elle plaide plutôt pour la « responsabilité partagée » et les « programmes de coopération volontaire » [21]. L'étiquetage d'informations nutritionnelles et les lois « très restrictives » de l'UE sur les additifs alimentaires font également partie des habitudes à déréglementer.

Une fois approuvé, partout accepté

Les Accords de reconnaissance mutuelle [ARM] constituent un autre élément central du Partenariat : une « reconnaissance mutuelle des procédures de test et d'approbation ou d'équivalence des exigences techniques et autres », dont l'objectif final est « l'adoption de normes et des mêmes exigences ou procédures réglementaires unifiée [par l']alignement progressif » [22]. Peu savent qu'une première série d'accords de reconnaissance était déjà signée au moment du sommet UE-USA de mai 1998. Six secteurs d'importance étaient concernés : télécommunications, équipement médical, compatibilité électromagnétique, sécurité électrique, industrie du divertissement et produits pharmaceutiques.

La première série d'accords traite principalement des procédures de test : mutuellement reconnus, des tests permettent à un exportateur européen d'utiliser les procédures de test américaines en Europe pour les produits qu'il veut exporter aux États-Unis. De telles simplifications constituent de toute évidence un avantage énorme pour le commerce international, qui apprécie toujours la simplification maximale des formalités bureaucratiques d'exportation. Bien que l'UE souligne que le pays importateur peut toujours déterminer ses propres normes, les ambitions des prochains accords vont beaucoup plus loin. Ainsi, une organisation non-gouvernementale américaine, le CNI (Community Nutrition Institute), a exprimé sa « plus grande réserve » en ce qui concerne ces accords en raison de « leur tendance à abaisser les normes d'hygiène, de sécurité et écologiques aussi bien en Europe qu'aux États-Unis. [...] Les ARM] vont rendre de plus en plus difficile pour les autorités réglementaires la tâche de maintenir leurs obligations statutaires concernant la santé et la sécurité de la population américaine [23]. »

Ceci n'a rien de surprenant : le but premier de ces accords est d'augmenter la circulation commerciale grâce à la suppression des barrières qui la freinent encore, et ceci afin de garantir l'accès aux marchés plutôt que d'instituer de hautes normes environnementales, de sécurité ou d'hygiène. Le point de départ des négociations de ces accords est généralement le plus petit dénominateur commun (en d'autres termes, le moins de normes possible), ce qui signifie que l'une des parties sera, par défaut, forcée d'accepter des normes plus basses que les siennes, pourtant démocratiquement instituées. Le fait que ces accords soient établis sous forme d'offres globales nuit également à la transparence de ce processus. Ce n'est d'ailleurs pas une coïncidence si les ARM ont été les instruments majeurs de la construction du marché unique européen dans les années 1980, lorsque les gouvernements européens hésitaient à harmoniser globalement leurs législations [24].

Les connexions du TABD

La grande priorité accordée aux accords de reconnaissance dans le plan d'action du TEP n'est qu'un exemple du rôle clé joué par le Dialogue sur le commerce transatlantique [TABD] dans cette dernière étape vers la libéralisation du commerce transatlantique. Après être restés relativement discrets jusqu'à 1995, mais dès qu'il est devenu évident que les gouvernements traîneraient les pieds, les ARM furent promues « priorité première » du collectif de travail sur les normes et les politiques de réglementation UE-USA du Dialogue [25]. Selon ce collectif, « à l'ère des grandes multinationales et d'une intégration économique mondiale accélérée, le système de réglementations strictement national n'est plus ni rationnel ni efficace. Ces systèmes peuvent même faire obstacle au commerce en interdisant à des acteurs étrangers l'accès à l'économie nationale [26]. »

Si les produits chimiques sont la nouvelle priorité des accords à établir entre UE-USA, le Dialogue milite également pour une reconnaissance mutuelle dans le domaine des OGM, dressant généreusement à cette fin la liste des « obstacles à leur commercialisation ». En 1997 à Rome, le Dialogue a par exemple invité les différents gouvernements à trouver un accord sur « des directives réglementaires compatibles afin d'obtenir non seulement un consensus total sur le sujet mais aussi une reconnaissance mutuelle des critères de sécurité [27]. » C'est afin de hâter le processus dans ce domaine lucratif que fut

proposée la création d'un organisme étatico-industriel commun à l'Europe et aux USA. Conduite par Unilever et Monsanto, cette initiative du TABD en faveur des biotechnologies incite les entreprises concernées à « identifier les causes éventuelles des difficultés commerciales et proposer des moyens de les éliminer [28]. » Son but ultime est de développer des accords qui impliquent des « pays tiers » afin de « développer à l'échelle mondiale un vrai réseau d'accords bilatéraux préconisant des procédures de conformité identiques [29]. »

Les copains d'abord

Le Dialogue sur le commerce transatlantique – qui réunit les plus importantes multinationales européennes et américaines – est né en 1995 d'une initiative commune de la Commission européenne (menée par le vice-président de la Commission et commissaire au Commerce Sir Leon Brittan et le commissaire aux Affaires industrielles Martin Bangemann) et du département américain du Commerce. La presse souligna à l'époque que la Table Ronde des industriels européens [ERT] [voir chap. III] était également l'une des forces motrices de cette initiative. Sir Leon Brittan justifia ainsi la nécessité d'un tel dialogue : « Au fur et à mesure que les multinationales et les institutions financières deviennent des acteurs de plus en plus importants, elles doivent également prendre conscience de leurs responsabilités. Nous devrions approfondir de nouvelles façons de faire participer les dirigeants du secteur privé aux discussions concernant les priorités en matière de politique économique internationale. Le TABD est un forum au sein duquel nous commençons, avec succès, à mettre ce principe en pratique [30]. »

Le Dialogue séduisit les gros bras industriels habituels. Jan Timmer, président de Philips, en fut le coprésident européen en 1997, remplacé en 1998 par Jürgen Schrempp de DaimlerChrysler, puis en 1999 par Jérôme Monod de la Lyonnaise des eaux. On compte parmi les grandes firmes européennes membres du TABD et également membres ou ex-membres de l'ERT : Asea Brown Boveri, Bayer, Bertelsmann, Ericsson, ICI, Olivetti, Pirelli, Philips, Siemens, Solvay et Unilever ; chez les Américains figurent notamment Boeing, Enron, Federal Express, Ford, IBM, Motorola, Nokia, Pfizer, Procter & Gamble, Time Warner, Westinghouse et Xerox [31].

La conférence inaugurale du TABD eut lieu à Séville, en novembre 1995. Depuis, ses conférences annuelles se sont successivement déroulées à Chicago, Rome et Charlotte (Caroline-du-Nord). Elles rassemblent généralement plus d'une centaine de PDG de l'industrie ainsi que des ministres, des commissaires européens et autres officiels de haut niveau. Après Séville, Jan Timmer de Philips (alors l'un des membres dirigeants de l'ERT) déclara que « tout le monde était tombé d'accord sur le fait qu'il existait actuellement trop de réglementations et qu'elles constituaient de graves et inutiles entraves au commerce. » La réunion suivante à Chicago fut, selon Sir Leon Brittan, « un événement innovateur et enthousiasmant. Avec le gouvernement américain, nous avons demandé aux hommes d'affaires des deux côtés de l'Atlantique de se rassembler pour voir s'ils pouvaient parvenir à un accord sur les prochaines actions à entreprendre. S'ils y parvenaient, les gouvernements auraient du mal à justifier leurs réticences. Le résultat fut spectaculaire. Dirigeants industriels européens et américains demandèrent d'une seule voix une plus grande et plus rapide libéralisation du commerce. Et cela a eu un effet immédiat [32]. »

Faire tomber les barrières

L'objectif de cet organisme hybride est « la réalisation d'un vrai marché transatlantique grâce à la mise en place d'un plan d'action destiné à supprimer les obstacles opposés au commerce et à la libre circulation des investissements à travers l'Atlantique [33]. » Pour identifier ces barrières, les membres du TABD ont choisi de dialoguer par l'intermédiaire de nombreux groupes attachés à des problèmes particuliers plus spécifiquement concentrés sur des thèmes tels que les normes, les politiques de certification et de réglementation concernant divers secteurs (dont les secteurs biotechniques, pharmaceutiques et chimiques) ; les problèmes de commerce multilatéral au sein de l'OMC ou divers autres accords commerciaux ; l'investissement ; la propriété intellectuelle ; etc.

Un nombre impressionnant de recommandations du TABD – jusqu'à 80 % selon les officiels américains [34] – sont reprises par les gouvernements européens et américains pour devenir des politiques officielles. Comme l'explique Sir Leon Brittan, « il est de notre devoir d'essayer de mettre leurs recommandations en pratique – ou, dans le pire des cas, de nous asseoir avec eux pour leur expliquer pourquoi nous ne pouvons pas et tenter de trouver une autre approche [35]. »

Bien que les membres du Dialogue eussent préféré que le marché transatlantique fonctionnât comme prévu, ils se montrent néanmoins un fervent partisan du TEP. Le directeur européen du TABD Stephen Johnston se souvient : « Juste avant notre grande conférence à Charlotte, les gouvernements discutaient encore le plan d'action du TEP et ne parvenaient pas à s'entendre. À cause de la conférence, et parce que le vice président Al Gore – qu'ils ne voulaient pas mettre dans l'embarras – s'y rendait, ils parvinrent à un accord juste avant la conférence. C'est une illustration du pouvoir décisif de la conférence du TABD qui sut imposer un accord en temps voulu [36]. »

Le TABD n'a pas d'existence juridique officielle et limite sa structure organisationnelle au minimum en s'appuyant, pour sa direction, sur les dirigeants industriels. Selon Johnston, « le TABD est simplement un rassemblement d'entreprises concernées. Il n'existe pas de réel noyau constituant. Ce bureau pourrait disparaître en quelques minutes ; il n'est pas permanent et ne devrait pas l'être [37]. » Pour Johnston toujours, les PDG fondateurs de ce groupe de pression ont sciemment décidé de ne pas créer une nouvelle organisation : « Ils voulaient quelque chose de ciblé et d'énergique, qui ne soit ni une perte d'argent ni une perte de temps. C'est la raison pour laquelle ils ont ouvert ce petit bureau. » Les coûts de fonctionnement du bureau de Bruxelles sont à la charge de l'entreprise européenne qui détient la co-présidence du TABD [38].

« Participons » au TEP

Une autre différence entre le marché transatlantique et son successeur le TEP est l'émergence d'une relative participation de la société. Troisième volet donc : après la libéralisation du commerce bilatéral et une coopération accrue UE-USA dans l'agenda de l'OMC, « les organisations non-gouvernementales qui le désirent [sont invitées] à participer et à approfondir le dialogue sur les problèmes scientifiques de protection du consommateur, de sécurité ou d'environnement relatifs au commerce international afin d'apporter leur contribution constructive à l'élaboration des politiques [39]. » Lors d'une conférence de presse,

à Londres, en clôture du sommet UE-USA de mai 1998, le président Clinton annonça que les partenaires transatlantiques « feraient un effort pour offrir à tous les acteurs de la vie économique – écologistes, représentants des travailleurs et autres acteurs de la société civile – une chance d'être entendus lors de ces négociations [40]. »

Il existe de bonnes raisons de nourrir quelques soupçons quant aux motivations de cette invitation à « participer ». Tout d'abord, cette ouverture se produit bien tard dans la partie : après que le TABD ait travaillé trois ans et que le projet soit dessiné dans ses moindres détails. Elle se produit également à un moment où les gouvernements européens et américain devaient faire face à une opposition sans précédent contre leurs politiques de libéralisation – comme cela a été démontré avec l'AMI et le refus du Congrès américain d'accorder au président Clinton des pouvoirs de négociations commerciales accélérées pour les politiques commerciales des USA. Vue sous cet angle, cette invitation à « participer » dégage comme un parfum de stratégie classique de cooptation mise en œuvre dans le simple but de circonvenir l'opposition à la libéralisation transatlantique.

Dialogues transatlantiques : un petit coup de vert ?

En fait, les gouvernements ont pris l'initiative d'un Dialogue transatlantique pour un développement durable en 1997 ; suivi un an plus tard d'un Dialogue sur le travail, d'un autre sur la consommation puis sur l'environnement. Bien que la plupart des ONG semblent apprécier l'invitation, de sérieuses discordances sont notables entre chacun de ces différents « dialogues ».

Coordonné par l'AFL-CIO aux USA et la Confédération des syndicats européens [ETUC] en Europe, le Dialogue sur le travail s'est réuni pour la première fois en avril 1998. Ce groupe espère être en mesure d'intervenir aux sommets UE-USA à venir – un droit dont le TABD bénéficie depuis 1995 [41]. Le Dialogue sur un développement durable, entamé en juin 1997 lors d'une conférence au Portugal, implique des représentants des gouvernements, d'ONG et de l'industrie. Partenaires européens pour l'environnement, créé en 1993 par le Bureau européen pour l'environnement et Dow Chemicals pour renforcer le dialogue entre ONG écologistes et industries, est le coordinateur européen de ce lobby dont Monsanto et Dupont font partie en tant que firmes fondatrices [42].

Le Dialogue transatlantique sur les consommateurs, dont la première rencontre à eu lieu en septembre 1998, est coordonné par la Fédération américaine de consommateurs [Consumers Federation of America] et, en Europe, par Consumers International. Ce groupe propose de présenter aux dirigeants gouvernementaux une liste de problèmes cruciaux lors des sommets semestriels UE-USA [43]. Les ONG participant actuellement au lancement du Dialogue sur l'environnement espèrent obtenir le même privilège. C'est au bureau européen pour l'Environnement et au National Wildlife Fund que la Commission européenne et le gouvernement américain ont confié la mise en place de ce nouveau-né [44]. Les ONG impliquées ne semblent pas conscientes des risques encourus à légitimer un agenda politique qui n'est pas le leur... Et elles s'imaginent pouvoir, à cette occasion, s'attaquer à des aspects fondamentaux comme l'harmonisation à la baisse des normes écologiques prévues par les accords du partenariat économique transnational.

Toutes les ONG participant à ces dialogues font un pari hasardeux en se joignant à une structure pré-élaborée dont l'objectif réel – un marché transatlantique « libéré » – n'a pas été démocratiquement débattu. Cette participation des ONG risque de ne servir qu'à faire légitimer l'accord et accroître le déficit démocratique. Il est pratiquement impossible que la « participation » qui leur est offerte permette aux ONG de rectifier les déséquilibres de l'accord. En effet, il ne leur sera jamais accordé le même niveau de « participation » que celui dont jouit le secteur industriel depuis 1995, à qui a été confié l'identification des barrières commerciales avec l'engagement des gouvernements à les faire disparaître.

Le TABD au microscope

Commentant les différents dialogues transatlantiques récemment mis en place, Stephen Johnston, directeur européen du TABD, affirme que les industriels perdront tout intérêt pour ce processus « s'ils doivent passer la moitié de l'après-midi assis à argumenter avec des écologistes » ; tandis que le TABD ne s'attend pas à ce que « la Commission et le gouvernement américain soient pieds et poings liés par les autres dialogues. » Quoi qu'il advienne, ce TABD ne craint pas trop que sa position extrêmement avantageuse ait à souffrir de la concurrence des autres dialogues : « Nous sommes mieux organisés et plus efficaces quand il s'agit de faire passer notre message », conclue Johnston [45].

Depuis plusieurs années, les coprésidents du TABD assistent aux sommets UE-USA pour y présenter les rapports semestriels de l'organisation et faire part de leurs desiderata du moment. Dès le premier jour du sommet de mai 1997 à La Hague, Jan Timmer (président européen du TABD, ex-membre de l'ERT, PDG de Philips electronics) et Lodewijk de Vink (président américain du TABD, PDG de Warner-Lambert) ont soumis leurs priorités aux présidents Clinton et Santer et au Premier ministre hollandais, Wim Kok. Leur message ne tomba pas dans l'oreille de sourds : Wim Kok a admis que « le rapport offrait [...] des composantes utiles, constructives et une certaine invitation à explorer de plus larges possibilités de libéralisation du commerce et de la circulation des investissements [46]. » L'année suivante, Jürgen Schrempp de DaimlerChrysler a personnellement remis la liste de vœux 1998 du TABD à Tony Blair et Bill Clinton. Ces dernières années, ces demandes ont pris la forme d'une « feuille de route » déterminant les « priorités » sur lesquelles les gouvernements devraient se concentrer, fournissant même des « dates limite » pour leur réalisation. L'audace d'une telle approche, « feuille de route » à l'appui, dit tout du rapport de force favorable aux industriels dans ce « dialogue » entretenu avec les gouvernements : la conviction que ses recommandations seront bien suivies.

Outre ces rencontres « au sommet », Johnston explique qu'« il existe un contact beaucoup plus fréquent, un contact presque quotidien » avec les officiels de la Commission – des contacts ne concernant que les intervenants les plus importants : « L'année dernière, nous avons eu deux ou trois réunions du côté européen, Schrempp avec Brittan et Bangemann », déclare Johnston [47]. Ne nous étonnons donc pas que la Commission ait « publié une liste de contacts, calquée sur les groupes spécialisés du TABD, de sorte que chacun d'eux ait un contact à la Commission. Les deux travaillent ensemble, se montrent mutuellement leurs rapports et commencent à développer une relation. C'est permanent. Les informations et les propositions circulent bien et cela permet un dialogue positif et structuré. La Commission se montre coopérative et aide l'industrie en lui fournissant les informations dont elle a besoin. Mais c'est bien l'industrie qui, en fin de compte, donne ses

recommandations [48]. »

Exiger la démocratie

Avec un Partenariat économique transatlantique légitimant de fait le glissement continu vers la création d'un marché unique UE-USA et une mainmise sans pareille sur les agendas de l'UE par le biais du TABD, les multinationales ont toutes les raisons de se réjouir. Le processus de déréglementation – qui nous assomme actuellement de nouvelles restrictions réglementaires dans l'intérêt des grandes firmes – ne fera qu'accélérer les mégafusions industrielles et la concentration du pouvoir économique. Les « effets secondaires » sociaux et écologiques – suppressions d'emplois, augmentation des flux de circulation des biens et amplification de la course à la déréglementation – sont prévisibles. Les risques qui pèsent sur la démocratie ne sont pas moins à craindre. On a laissé évoluer une alliance étatico-industrielle de grande envergure au niveau transatlantique sans qu'ait eu lieu le moindre débat public. Reprendre le pouvoir qui, par ce processus, a été arbitrairement accordé aux dirigeants industriels pourrait bien, dans les années à venir, constituer l'une des tâches essentielles des défenseurs de la démocratie.

Corporate Europe Observatory

[1] Commission européenne, « The New Transatlantic Marketplace », Bruxelles, 11 mars 1998.

[2] UE-USA : « France Confirms to Council its Rejection of Sir Leon Brittan's Ideas on New Transatlantic Market », Agence Europe, Bruxelles, 30 mars 1998.

[3] Une communiqué interne du Senior High Level Group indique que le gouvernement français n'était, en fait, pas fondamentalement opposé à l'idée d'entamer des négociations relatives à un système du type de celui du NMT : la férocité du discours lors de la rencontre des ministres de l'Union était destinée à la « consommation publique » (Public Citizen, « Alert : New Transatlantic Marketplace (NTM) Lives », 9 mai 1998).

[4] Ainsi que l'explique une source institutionnelle, « la face est sauvée pour tout le monde : la France tue le NMT mais le sommet va continuer à discuter la libéralisation du commerce ; les éléments du NMT continuent donc de vivre » (« Inside US Trade », 1er mai 1998, p. 5).

[5] « New TEP to Accelerate Trade Growth », déclaration presse, Maison-Blanche, 18 mai 1998.

[6] « Déclaration du Sommet UE-USA sur le TEP », Londres, 18 mai 1998.

[7] « Plan d'action du TEP », Bruxelles, 9 novembre 1998.

[8] Idem.

[9] « Déclaration du sommet UE-USA... », op. cit.

[10] « Nous allons établir entre nous un dialogue régulier dans le but de garantir une plus grande collaboration à l'approche de la Conférence ministérielle de 1999 à l'OMC, en vue de diriger et faciliter les préparations entamées en mai 1998. Ce dialogue se déroulera de façon pragmatique et sera précédé, à partir de maintenant, d'une série de réunions aux niveaux officiel et ministériel jusqu'à la réunion ministérielle de 1999 à l'OMC » (« Plan d'action du Partenariat... », op. cit.).

[11] Pour illustrations, voir « US Barriers to Trade Investment », CEObserver, avril 1998.

[12] « Plan d'action du TEP... », op. cit.

[13] « New TEP... », op. cit.

[14] Déclaration de Mary C. Sophos, vice-présidente des Affaires gouvernementales, Grocery Manufacturers of America, avant le Committee on Ways and Means, Subcommittee on Trade, 28 juillet 1998.

[15] Idem.

[16] Déclaration sur les relations commerciales entre UE et USA avant le House Ways and Means Trade Subcommittee, 28 juillet 1998.

[17] Idem.

[18] Idem.

[19] Idem.

[20] Déclaration de Mary C. Sophos, op. cit.

[21] Idem.

[22] « Déclaration du sommet UE-USA... », op. cit.

[23] Courrier du Community Nutrition Inst. à l'US Trade Representative (USTR), 6 juillet 1998.

[24] Loukas Tsoulakis, *The New European Economy Revisited*, Oxford UP, 1997.

[25] « La réalisation de ces accords de reconnaissance mutuelle est depuis longtemps une priorité des États-Unis et de l'Union européenne, ajouta le secrétaire d'État Daley. Je tiens également à accorder crédit au TABD. Le TABD a déclaré que les ARM étaient importants : nous l'avons entendu et nous avons agi (a). » a. TABD, « US and EU Reach Agreement on Mutual Recognition of Product Testing & Approval Requirements », communiqué de presse, 13 juin 1997).

[26] Paula Stern, *The Transatlantic Business Dialogue : A New Paradigm for Standards and Regulatory Reform Sector-by-Sector*, Washington 1996.

[27] TABD, « 1997 Rome Communiqué », Rome, 7 novembre 1997.

[28] EuropaBio, *European Bio-News*, n° 11, mars 1997.

[29] Déclaration du docteur Horst Langer, membre du Conseil d'administration de Siemens AG, à la Chambre euro-américaine de Commerce aux États-Unis : « TABD : A Step Toward Better Economic Relations », New York, 10 mars 1998.

[30] Sir Leon Brittan, *Globalisation : Responding the New Political and Moral Challenges*, discours prononcé au Forum mondial de l'économie, Davos, 30 janvier 1997. Le nouvel agenda transatlantique a été adopté au sommet de Madrid en 1995 où a été déterminé un « plan d'action » pour renforcer les relations économiques et politiques entre l'UE et les USA. Le centre en était le TABD.

[31] Site Internet du TABD, .

[32] Discours de Sir Leon Brittan : « Investment Liberalisation : A New Issue for WTO. Europe and the Challenge of Global Economy », conférence du CBI, Harrogate, 11 nov. 1996.

[33] TABD, Chicago Declaration, 9 novembre 1996, p. 3.

[34] Brian Coleman, « Trans-Atlantic Business Dialogue Gains Momentum at Rome Talks », The Wall Street Journal Europe, 10 novembre 1997. Selon le TABD, leur « méthode donne des résultats solides... Les administrations européennes et américaines avaient entamé de significatives actions concrètes pour un tiers des recommandations du TABD et la situation s'est depuis améliorée. De plus, plus de la moitié des recommandations de Rome du TABD ont été le sujet d'actives discussions entre le gouvernement et le milieu des affaires » (TABD, « Charlotte Statement of Conclusions », Charlotte, 7 novembre 1998).

[35] Sir Leon Brittan, cité par Thimoty J. Hauser, sous-secrétaire de l'International Trade Administration, département américain du Commerce, lors de sa déclaration au Subcommittee on Trade du House Committee on Ways and Means, prononcé le 23 juillet 1997.

[36] Entretien personnel avec Stephen Johnston, Bruxelles, 26 janvier 1999.

[37] Idem.

[38] Idem.

[39] « Déclaration du sommet UE-USA sur le TEP », Londres, 18 mai 1998.

[40] « Extracts from a press conference by the British Prime Minister - Tony Blair, President Clinton and President Santer », publication du Foreign Office britannique, 18 mai 1998.

[41] Pour plus d'information sur le Dialogue transatlantique sur les travailleurs, consulter .

[42] Le Dialogue transatlantique pour un développement cohérent ne semble pas être très actif. Pour de minces renseignements, consulter .

[43] Pour plus d'information sur le Dialogue transatlantique sur les consommateurs, consulter .

[44] Pour plus d'information sur le Dialogue transatlantique sur l'environnement, consulter .

[45] Entretien avec Stephen Johnston, op. cit.

[46] Wim Kok, premier ministre hollandais, cité in « TABD Participates in the US-EU Summit held in The Hague », Bulletin du Tabd, juin 1997.

[47] Entretien avec Stephen Johnston, op. cit.

[48] Idem.

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