

# **Le traité transatlantique : aux États-Unis de répondre**

**Edouard Balladur, Le Figaro du 05 juillet 2016**

**L'ancien premier ministre considère que le Tafta en l'état n'est pas acceptable. Il appelle l'Union européenne à se doter de moyens politiques pour être plus offensive dans la négociation.**

Signataire, en 1993, des accords du Gatt et partisan de longue date d'une coopération transatlantique, je ne puis être soupçonné d'une hostilité de principe au projet de traité transatlantique négocié depuis bientôt trois ans entre les États-Unis et l'Union européenne.

Le président Larcher, président du Sénat, m'a demandé de lui donner mon sentiment sur l'état du dossier, ce que j'ai fait volontiers. Je souhaite que ce projet soit utile. Il le sera s'il procède de négociations équilibrées. Ma conviction est que pour atteindre cet équilibre, l'Union européenne doit se doter sans délai des moyens d'une politique efficace.

## **UN PROJET UTILE**

L'objectif poursuivi par les deux premiers ensembles commerciaux du monde est ambitieux. Il s'agit, d'une part, de faciliter l'accès aux marchés, ce qui implique de lever les obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges de biens et de services. Il s'agit, d'autre part, de définir et d'harmoniser les normes des biens et services échangés et, en réalité, de garder la haute main, face à l'émergence de la Chine et de l'Inde, sur les normes internationales en garantissant leur qualité, voire leur amélioration, notamment en termes de protection de la santé et de l'environnement. Il s'agit enfin de déterminer les règles applicables au développement du commerce mondial et de définir le mode de règlement des différends susceptibles de s'élever entre les États et les investisseurs.

Même si on peut douter qu'il faille escompter d'un tel traité une croissance exponentielle du commerce, d'ores et déjà très important, entre les deux rives de l'Atlantique, la conclusion d'un accord ne manquerait pas d'avoir des effets heureux. Surtout, elle permettrait aux normes occidentales de continuer à s'appliquer à la plus grande partie des échanges internationaux.

## **UNE NÉGOCIATION DIFFICILE**

La session des négociations qui s'est déroulée à Miami en décembre 2013 avait permis de dégager un accord d'élimination des droits de douane pour 97 % des dix mille lignes tarifaires concernées. Mais de nombreux obstacles restent à franchir avant la conclusion d'un accord final. En particulier, les questions de l'accès aux marchés de services, de la coopération réglementaire, des indications géographiques et du mécanisme d'arbitrage des différends entre les États et les entreprises n'ont pas encore été sérieusement abordées. Or, les indications géographiques, qui ne sont autres que des labels de qualité, revêtent une importance cruciale pour la production agricole de nombreux pays européens, dont la France. Quant au règlement des litiges entre les États et les investisseurs, il est évident que le mécanisme d'arbitrage proposé par les États-Unis est trop fruste pour être accepté en l'état.

Certes, et sans compter les conséquences, à ce jour peu prévisibles du Brexit, le calendrier politique sur les deux rives de l'Atlantique ne favorise pas, c'est le moins qu'on puisse en dire, la marche des négociations. Mais leur déroulement même prête le flanc à plusieurs critiques. La Commission européenne a obtenu un mandat de négociation non seulement au nom de l'Union européenne, mais aussi au nom de chacun des États membres, et le contenu de ce mandat n'a été révélé, tardivement, que sous la pression de la France et de l'Allemagne. La consultation des documents relatifs à la négociation n'est possible que depuis peu de temps dans les capitales des États membres, exclusivement en langue anglaise, et dans des conditions qui ne favorisent pas la sérénité des débats. Les contempteurs du traité ont même pu parler d'« accords Dracula », qui se négocient la nuit et ne résistent pas au jour, appréciation qui illustre le caractère passionnel de cette affaire.

Il reste qu'un tel traité ne peut être négocié, signé après accord du Conseil de l'Union européenne et ratifié, par le Parlement européen puis, le cas échéant, par les Parlements nationaux, que si et dans la mesure où il porte la marque de concessions équilibrées. Pour le dire autrement, il n'est de traité bilatéral qu'entre partenaires égaux, en droits et en devoirs. Force est aujourd'hui de constater que tel n'est pas le cas.

## **DES DÉSÉQUILIBRES INACCEPTABLES**

Au nom de la conception que les autorités judiciaires et politiques des États-Unis se font de leur compétence, toute personne physique ou morale qui a utilisé le dollar, y compris dans des opérations extérieures au territoire américain, peut tomber sous le coup de la législation américaine. Pour le dire simplement, les États-Unis considèrent qu'ils ont à connaître d'actes qui se sont déroulés dans un pays tiers dès lors qu'ils peuvent avoir des répercussions sur le territoire américain. Cette approche plonge ses racines dans l'histoire juridique américaine la plus ancienne, mais elle a pris, plus récemment, un tour préoccupant dans la

sphère économique et commerciale, les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, approuvées par le Congrès en 1996, étant l'exemple le plus frappant de cette conception singulière des règles de la « courtoisie internationale ». La première de ces deux lois interdit, à titre rétroactif, à n'importe quelle personne ou entreprise dans le monde de faire du commerce avec des biens susceptibles d'avoir un lien quelconque avec les biens nationalisés à Cuba par M. Fidel Castro au début des années 1960 ; la seconde interdit à toute personne ou entreprise dans le monde d'investir plus de 40 millions de dollars par an dans le secteur pétrolier et gazier en Iran et en Libye. Sans égard pour les changements politiques intervenus depuis lors, ces lois sont toujours en vigueur et les autorités américaines, confortées par la suprématie du dollar, se croient autorisées à en faire un usage intrusif et répété.

Par ailleurs, les marchés publics américains demeurent surprotégés, en vertu du Buy American Act promulgué en 1933 par le président Hoover. Il en résulte que les achats effectués par l'administration fédérale dans le cadre des marchés publics ne peuvent porter que sur des biens produits sur le territoire américain. Certains secteurs sont particulièrement concernés, tels les transports routiers, maritimes et ferroviaires.

### **UNE POLITIQUE PLUS OFFENSIVE POUR L'UE**

Face à un partenaire américain arc-bouté sur les certitudes de son imperium, on comprend que la tentation se fasse jour, de plus ou moins bonne foi, de suspendre ou de mettre un terme à la négociation. Mais il ne faut pas perdre de vue que seul le Conseil européen, statuant à l'unanimité, serait habilité à enjoindre à la Commission de suspendre ou d'arrêter les négociations. On peut douter que l'unanimité requise soit facilement atteinte. Cependant, la possibilité existe pour les États membres de l'Union, et singulièrement pour notre pays, de saisir cette occasion pour placer l'Union européenne face à ses responsabilités. Une telle ambition est possible, en premier lieu, en matière de marchés publics.

Dans le cadre de l'accord sur les marchés publics conclu à l'OMC en 1994 et révisé en 2014, quarante-cinq États, dont l'Union européenne et ses États membres, se sont engagés à libéraliser l'accès à leurs marchés publics. À cet accord sont toutefois annexées des clauses limitatives et des exemptions dont le Japon mais surtout les États-Unis font un usage immodéré. Pourquoi l'Union européenne ne révisé-t-elle pas sa propre liste de marchés publics accessibles et ne consacre-t-elle pas ainsi une préférence communautaire commerciale en faveur des PME de l'Union ? La procédure en est aisée, aux termes mêmes de l'accord révisé en 2014. Contrairement à l'idée reçue, et sans préjudice de la possibilité, pour la Commission, de proposer aux États-Unis un texte fondé sur la réciprocité avec leur pratique actuelle dans ce domaine, l'Union européenne n'est pas dépourvue de moyens, pour autant qu'elle le veuille. En outre, un projet de

règlement a été élaboré en 2012, qui prévoyait de redéfinir le périmètre des engagements plurilatéraux et bilatéraux de l'Union, sur le fondement du principe de réciprocité dans l'ouverture des marchés publics. Ce projet n'a malheureusement pas été adopté. Il est urgent d'y revenir afin de peser dans la négociation et de donner à l'Union de nouvelles marges de manœuvre dans la définition d'une politique commerciale plus efficace.

En second lieu, l'Union ne peut demeurer inerte face aux problèmes posés par l'extraterritorialité des lois américaines. Elle a adopté en 1996 un règlement en ce sens. Pas plus que le précédent, ce texte n'a été mis en œuvre. Du moins fait-il actuellement l'objet d'une refonte. Sa nouvelle version, qui date de février 2015, est en cours d'examen au Parlement européen. Il importe qu'il soit adopté sans retard afin que la Cour de justice de l'Union dispose des moyens de faire pièce à la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis.

Une négociation telle que celle du projet de traité transatlantique n'a de sens qu'entre partenaires égaux. Cet objectif peut être atteint si l'Union européenne consent à user des armes nécessaires. Elles sont à sa portée. C'est pourquoi la première tâche du gouvernement français devrait être, plutôt que d'utiliser le projet de traité transatlantique à des fins de politique intérieure, de convaincre ses partenaires européens, et d'abord l'Allemagne, de l'urgente nécessité qu'il y a à doter l'Union des instruments d'une politique commerciale offensive. Celle-ci est nécessaire, et possible, pour battre en brèche le mauvais vouloir de l'Administration américaine qui bloque le financement des entreprises européennes en Iran ; elle est d'autant plus indispensable que l'urgence commande de redonner à la construction européenne une pleine légitimité politique.

Désormais, c'est des États-Unis que dépend le sort de la négociation. À eux de répondre aux inquiétudes légitimes qui se manifestent en Europe, faute de quoi aucun progrès ne peut être espéré. Dans la crise qu'elle traverse, l'Union européenne serait bien inspirée de faire la preuve qu'elle peut encore défendre les intérêts fondamentaux de l'Europe.