Le clair-obscur de l'accord politique sur le commerce réciproque, équitable et équilibré entre l'UE et les USA

L'ECHO, 11 septembre 2025, à 16:01

En politique, rien n'est plus admirable que d'avoir la mémoire courte. Dès les années 1990, la création d'une zone de libre-échange transatlantique avait été envisagée. En 2006, en réaction à l'échec des négociations commerciales à Doha, les deux blocs - UE et USA - commencèrent à négocier un Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), c'est-à-dire un traité de libre-échange comprenant des chapitres couvrant des sujets aussi divers que les obstacles techniques au commerce, les marchés publics, les investissements, ainsi que la réduction des droits de douane. Ces négociations furent interrompues par le président Donald Trump au cours de son premier mandat présidentiel. Depuis le mois d'avril 2025, l'offensive tarifaire menée à l'encontre de l'UE fut ponctuée de menaces, d'annonces sur le réseau Truth Social, de volte-face, et d'exemptions temporaires. Pour mettre fin à la spirale de mesures protectionnistes américaines et de mesure de rétorsion européennes, la Commission européenne a conclu avec l'administration américaine un accord sur le commerce, réciproque, équitable et équilibré, qui fut dévoilé le 27 juillet et qui fit l'objet d'une déclaration commune le 21 août 2025. Cela étant dit, les Etats membres ainsi que les autres institutions de l'UE ont été placés devant le fait accompli. En effet, le Conseil n'a pas adressé à la Commission des directives de négociation et n'a pas mis en place un comité spécial, ce qui est la règle pour la négociation des accords commerciaux et d'investissement ; le contenu des négociations est resté secret.

Ceci n'est pas un accord de droit international

Contenant 19 points brièvement étayés sur quatre pages, cet accord politique fut célébré par la Commission comme un triomphe dans la mesure où l'UE échappe désormais à des droits de douane prohibitifs. Pour de nombreux observateurs, il s'agirait d'un accord déséquilibré, voire d'un marché de dupes : la suppression des droits de douane européens sur l'importation de produits industriels américains ne débouche pas, à quelques exceptions près, sur l'élimination réciproque des droits de douane américains perçus sur des produits européens. À regarder de plus près, ce qui fut brandi le 21 août dernier en tant qu'« accord » est tout sauf un accord de droit international dont les effets seraient contraignants pour les deux parties. Le résultat des négociations précipitées est donc fort éloigné de ce qui avait été envisagé, sous l'administration Obama, dans le cadre de la négociation du défunt TTIP, laquelle devait déboucher sur un traité commercial de plusieurs centaines de pages entre l'UE et les États-Unis.

Alors que l'encre de la déclaration du 21 août est à peine sèche, il devient clair que l'UE aura du mal à respecter tous les engagements qu'elle a pris par rapport à son partenaire commercial américain.

Le diable se cache dans les détails

En bref, en vue de mettre fin au pugilat douanier initié par l'administration Trump, l'UE s'est engagée à éliminer les droits de douane sur les produits industriels (ce qui est déjà le cas pour 66% d'entre eux) et à accorder un accès préférentiel à certains produits agricoles et alimentaires américains. En revanche, les taux américains sont différenciés en fonction de la nature des marchandises importées dans l'UE. Les États-Unis ont substitué à leurs droits de douane additionnels de 35 %, établis depuis le 2 avril 2025, un taux de 15% (lorsque la marchandise provenant de l'UE ne relève pas d'un droit relevant de la clause de la nation la plus favorisée (MFN)). Les droits sur les véhicules automobiles et certaines pièces détachées sont désormais soumis à un taux de 15% et non plus de 27,5 %. Mais il ne s'agit pas pour autant d'une bonne nouvelle pour tous les exportateurs européens. Ainsi les alcools et les spiritueux européens qui étaient auparavant frappés en moyenne d'un droit de 4,8 % sont-ils dorénavant soumis à

un taux de 15 %. En vue de renforcer son autonomie stratégique, les États-Unis ne percevront pratiquement pas de droits de douane sur l'importation de ressources naturelles critiques, dont le liège, les avions et leurs composants, les médicaments génériques (le taux américain MFN leur est applicable depuis septembre). Enfin, les droits de douane additionnels sur l'importations d'acier (25 %) et d'aluminium (augmentés de 10 à 25 %) originaires de l'UE, entrés en vigueur en mars 2025, ne sont pas diminués mais feront l'objet d'une négociation.

Plusieurs difficultés au niveau de la mise en œuvre

A ce stade, une première difficulté se pose. Si les droits de douane américains sur certains produits européens ont pu être immédiatement diminués en vertu d'ordres exécutifs présidentiels, la suppression des droits de douane sur l'importation des biens américains requiert une modification du Code des douanes de l'UE, laquelle requiert un vote au Parlement européen et au Conseil de ministres. Par ailleurs, à défaut d'un accord de commerce international avec les États-Unis, l'UE ne peut à priori accorder des tarifs préférentiels aux produits américains, sans les accorder, conformément au principe de la nation la plus favorisée, aux produits norvégiens, japonais, sud-coréens, etc. Ceci entraînerait une violation des règles de l'Organisation mondiale du commerce, que l'UE se félicite, à la différence du président Trump, de respecter.

À la suite de l'engagement du Japon et de la Corée du Sud d'investir aux États-Unis respectivement 550 et 100 milliards \$, l'accord politique prévoit un investissement d'ici 2028 de la part des compagnies européennes de 600 milliards \$ dans des secteurs stratégiques américains mal définis (énergie, défense, etc.). Or, à défaut de règles juridiques précises, l'UE n'est pas en droit d'obliger des entreprises privées à investir aux États-Unis. Qui est le plus est, aucun mécanisme d'évaluation de ce type d'investissement n'est prévu.

Des engagements opaques et fragiles

Malgré le désengagement des États-Unis de la défense de l'Europe occidentale et centrale, l'accord politique prévoit une augmentation substantielle de l'acquisition de matériel militaire américain. Tout d'abord, à la différence des futurs investissements européens aux États-Unis, aucun chiffre n'est donné. Etant donné que l'instrument financier "Agir pour la sécurité en Europe", doté d'une enveloppe de 150 milliards d'euros, qui est destiné à soutenir la production industrielle nationale de défense n'a pas été conçu à cette fin, il reviendra donc aux 27 Etats membres et non pas à l'UE d'acquérir du matériel militaire américain. On peut d'ailleurs se demander comment ces derniers vont se répartir cette tâche. Enfin, ce matériel devra être acheté conformément aux législations nationales transposant la directive du 13 juillet 2009 relative aux marchés publics dans les domaines de la défense et de la sécurité.

Sans aucun doute, l'engagement pris par la Commission européenne d'un achat de produits gaziers, pétroliers et de l'énergie nucléaire pour une valeur de 750 milliards de \$ jusqu'en 2028 soulèvera-t-elle davantage de controverses. À cela s'ajoute un achat de 40 milliards de \$ de puces électroniques concernant l'intelligence artificielle. Côté cour, cet engagement devrait permettre à l'Union de mettre un terme aux importations de gaz russe, achats qui financent notamment sa guerre en Ukraine. Côté jardin, il remet en cause, d'une part, les objectifs climatiques affirmés dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe et, d'autre part, les objectifs d'accroissement des énergies renouvelables consacrés dans le Pacte pour une industrie propre de février 2025 (100 milliards d'euros). Ensuite, qui sera l'acheteur ? L'Union elle-même, qui ne dispose pas de fonds spécifiques ? Les Etats membres au motif que leur politique énergétique relève d'une compétence partagée ? Les producteurs, qui jouissent de la liberté d'entreprise ? Et en vertu de quel mécanisme juridique ces achats seront-ils répartis entre les 27 Etats membres ? Faudra-t-il privilégier l'achat du gaz sur le pétrole ou l'inverse ?

D'autres engagements soulèvent des problèmes et non pas des moindres. Il en va notamment de la reconnaissance mutuelle de standards de sécurité des véhicules automobiles, qui devrait faciliter l'importation des véhicules automobiles américains. Ceci implique la modification de la législation européenne. S'agissant des services électroniques, le moratoire sur les droits applicables aux transmissions électroniques est confirmé. L'accord du mois d'août dernier ne remet pas en cause la réglementation digitale européenne, qui s'attire régulièrement les foudres du président Trump. Mais comme le montre sa réaction intempestive à propos de l'amende de 2,95 milliards d'euros infligée le 5 septembre par la Commission européenne à la société Google, ce dossier est explosif.

Une lourde perte pour l'UE

Alors qu'après des années de négociations, l'UE et les États-Unis ne sont pas parvenus à conclure un accord commercial digne de ce nom, la guerre tarifaire de 2025 a conduit les protagonistes à enterrer momentanément la hache de guerre grâce à la conclusion d'un accord politique. Or, malgré ses atouts géopolitiques, cet accord politique entraînera pour le budget de l'UE une perte annuelle de 3,6 milliards d'euros de revenus en raison de la suppression des droits de douane. Il fait aussi figure de colosse aux pieds d'argile. En tout cas, en raison du caractère opaque de nombreux engagements pris par la Commission européenne, de nombreux mystères persistent quant à leur compatibilité avec le droit de l'OMC, le droit institutionnel européen et la répartition des compétences. A défaut d'engagements plus précis, l'administration Trump restera sur sa faim. La guerre tarifaire serait alors relancée.

Nicolas de Sadeleer

Professeur ordinaire, chaire Jean Monnet, UCLouvain, Saint-Louis.