

L'UE a la possibilité institutionnelle et juridique d'agir comme les Etats-Unis

par Nicolas Ravailhe

L'UE possède les « pleins pouvoirs », une compétence exclusive octroyée par les Etats membres, en matière de relations commerciales avec les pays tiers. A la différence des Etats-Unis, l'Europe ne dispose pas de procédures pénales pour accompagner ses stratégies de puissances économiques et géopolitiques. Les Etats membres de l'UE conserve cette faculté, comme en France, sans réellement l'intégrer en lien avec la politique commerciale européenne. Notre pays tente ainsi de condamner ses entreprises à l'appui des dispositions de la loi Sapin II dans le but d'éviter ou de limiter les amendes qu'elles auraient à acquitter aux Etats-Unis. A ce jour, aucune entreprise étrangère n'a été poursuivie avec des dispositifs défensifs en France.

Mais, la création récente d'un parquet européen offre une opportunité à saisir. Sa compétence limitée aux infractions commises contre le budget de l'UE pourrait être étendue. Les dispositions des articles 83 et suivants du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ouvrent la voie.

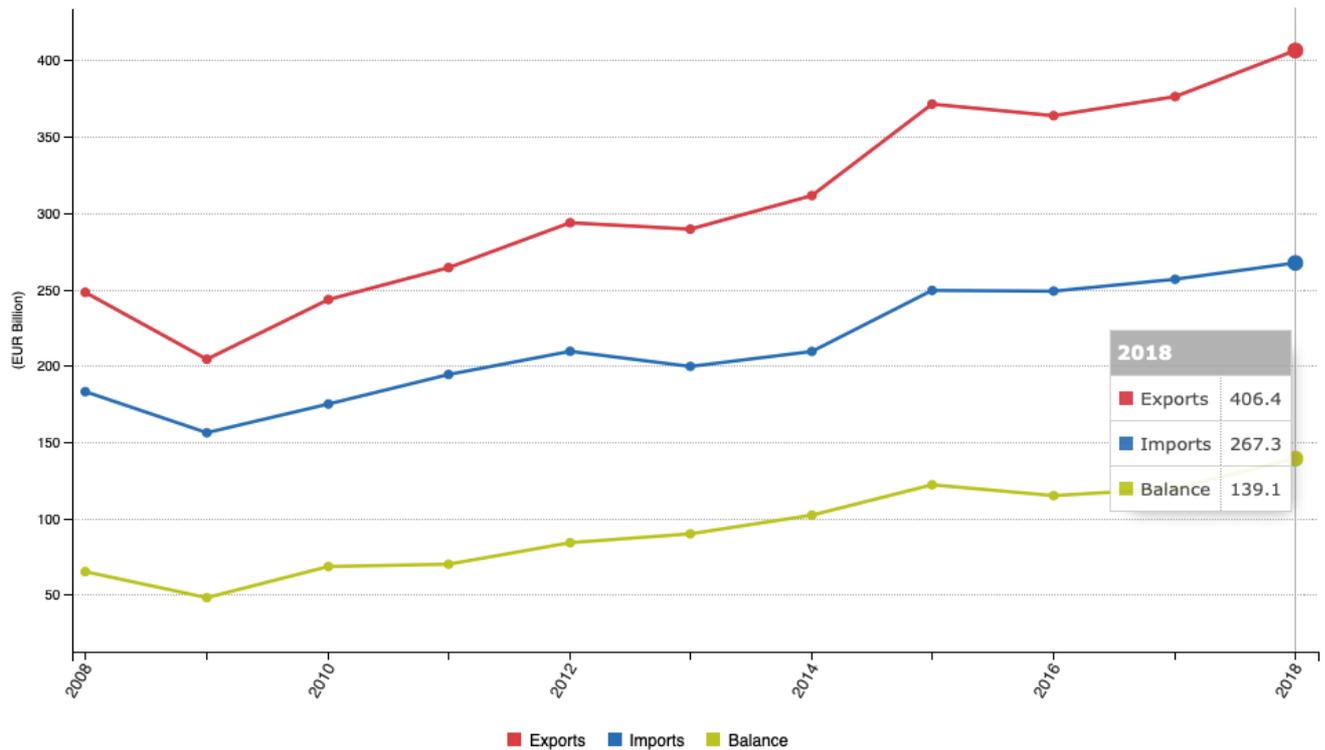
Surtout, l'Union européenne doit progresser pour entrer dans une culture plus offensive que sa pratique défensive, souvent inopérante à l'instar de la loi de blocage adoptée en 1996. Ce règlement 2271/96, modifié en 2018 lors des sanctions américaines infligées à l'Iran n'est pas efficace. Le Sénat, en France, a montré ses limites. Doter l'Europe d'une compétence accrue en la matière protégerait l'ensemble des Européens de représailles ciblées émanant des ETATS-UNIS contre les intérêts économiques d'un Etat ou d'une filière européenne. « Jouer collectif » n'est pas l'intention d'une majorité en Europe malgré les discours lénifiant en ce sens.

Le règlement EMIR, (*European Market and Infrastructure Regulation 648/2012*), constituerait un cadre potentiellement efficace. Ce texte envisagé pour parer aux conséquences du Brexit aurait des effets outre-Atlantique. Les Etats-Unis n'ont pas manqué de réagir. Selon les Etats-Unis, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) aurait également une dimension extraterritoriale par sa capacité à protéger des données émanant du sol européen mais stockées et utilisées en dehors de l'UE. De plus, la Commission européenne entrevoit quelques actions utiles dans communication « Vers un renforcement du rôle international de l'euro », (COM 2018 796 final du 5 décembre 2018). Malgré les déclarations réitérées par l'actuel collège des commissaires, l'UE s'abstient de développer un arsenal juridique et une pratique comparable à ce que font les Etats-Unis. Si l'Europe a les moyens institutionnels et juridiques d'agir, pourquoi demeurer si inactif face à l'oncle Sam ?

L'Union européenne a-t-elle des intérêts économiques ou autres pour s'engager sur la voie de l'extra-territorialité de son droit ?

Il est bien loin le temps du plan Marshall, l'époque où les Etats-Unis inondaient l'Europe de leurs produits ! L'Union européenne réalise des excédents commerciaux records avec les Etats-Unis, à hauteur de 120 à 140 milliards d'euros par an ces 10 dernières années.

Imports, exports and balance of trade in goods between the EU-28 and the United States, 2008-2018



Source: Eurostat (online data code: ext_it_maineu)

eurostat

Graphique : Excédents commerciaux européens / Etats-Unis- source Eurostat.

Plusieurs observateurs européens voient dans l'extra-territorialité du droit américain une vengeance « du faible sur un plan économique (pas géopolitique) » dont l'industrie n'a pas une capacité de production et d'exportation comparable à celle de l'Europe. Relancer la production aux Etats-Unis et vendre en dehors des frontières demandera du temps et des moyens. Les Etats-Unis ont donc recours à des armes juridiques à défaut d'avoir une puissance industrielle et commerciale, exportatrice, similaire à celle de l'Europe.

Toutefois, il serait plus exact de faire référence à celle de l'Europe du Nord-Ouest, plus précisément à un réarmement réussi Outre-Rhin sous l'angle économique et en symbiose avec une stratégie politique dans l'UE. Malheureusement, comme l'a démontré à plusieurs reprises Christian Harbulot, la situation est différente pour la France qui renonce à sa puissance.

Certes, il convient également d'observer que l'extra-territorialité du droit confère aux ETATS-UNIS une force réelle en matière géopolitique. Cela n'affecte pas l'Europe qui n'a pas de prétentions géopolitiques. Elles sont souvent complexes à élaborer et assumer en raison de son histoire, des différentes cultures en la matière et surtout des désaccords intra-UE très prononcés sur les menaces. Pour l'Europe, les enjeux sont donc essentiellement économiques.

Bilan : si l'UE réagit très peu face aux Etats-Unis, ce serait par intérêt économique. L'Europe estime, sans naïveté et sans faiblesse, - dans sa globalité statistique - qu'elle aurait plus à perdre qu'à gagner. Plus l'Europe attaquera, plus elle durcira les relations. L'UE prendrait alors le risque d'exposer ses exportations records à davantage de représailles. De là, apparaissent de nouvelles lignes de fractures et des intérêts très divergents entre Européens.

Un rapport de force entre Etats membres de l'UE existe-t-il en faveur de l'extra-territorialité du droit européen ?

Les Etats membres de l'UE dont le solde commercial avec les Etats-Unis est excédentaire n'ont aucun intérêt à prendre le risque de tensions. Il en va de même des Etats européens qui ont un solde négatif dans le but de revendre ce qu'ils importent auprès des Etats-Unis dans d'autres Etats via le marché intérieur européen.

Ce jeu de « chevaux de Troie » génère des profits commerciaux et financiers colossaux, au détriment d'autres Etats membres. Face à cette situation, la seule réponse exprimée à l'échelle européenne est « si vous n'êtes pas contents, soyez aussi bons, faites pareil » !

Un regard plus précis par Etat permet de comprendre les blocages en Europe.

* **De l'Allemagne** : Les excédents commerciaux européens vis-à-vis des Etats-Unis sont principalement allemands. A ce titre, il n'est rien de plus invalidant en France que de miser sur des évolutions en Allemagne. Elles sont totalement hypothétiques tant l'Allemagne connaît des succès depuis des années en œuvrant de la sorte. Un pacte intra-germanique transcende toute la classe politique, de l'extrême-droite nationaliste et libérale sur le plan économique à la social-démocratie et aux mouvements écologistes, dans le but de conserver ce mode opératoire.

Le regard porté Outre-Rhin sur la relation franco-allemande et les Etats-Unis est emblématique. Cette caricature de la presse allemande - Cicero Online - qui illustre combien la divergence de vue entre les deux pays est significative.

Deux enseignements de la vision allemande sont à considérer pour la France :

- L'Allemagne reconnaît que ses succès économiques sont réalisés aux dépens d'autres Etats de l'UE. La France aurait intérêt à dénoncer cette réalité mais elle s'abstient de réagir. Pourquoi ? Si l'objectif est de protéger le projet européen, force est de constater que cela engendre une situation inverse. Depuis des années, un décrochage économique s'accroît entre les deux pays. La France s'appauvrit. En conséquence de quoi la réaction française risque un jour d'être virulente, contre l'UE et contre d'autres Etats, faute d'avoir su à temps équilibrer les rapports de force.
- E. Macron est considéré comme n'étant pas fiable ... négociant avec les Etats-Unis dans le dos de l'Allemagne. A l'opposé, en France, nous nous insurgons sur les reculs de l'UE qui, sous pression allemande, a cédé en faveur des importations de produits agricoles américains. En Europe, la raison est ouvertement exprimée : protéger les exportations de voitures allemandes aux Etats-Unis.

L'influence allemande rencontre peu de contrepoids. Le ministre de l'économie, Peter Altmaier - CDU - tempère les ardeurs européennes qui consisteraient à rendre « coup pour coup » à chaque attaque américaine. Au Parlement européen, l'eurodéputé SPD Bernd Lange influence intelligemment au sein de la commission du Commerce international.

Ardent défenseur des intérêts commerciaux de Volkswagen, il sait ouvrir des espaces de négociation. Rapporteur au Parlement européen de l'accord douanier avec les Etats-Unis dont la conclusion facilitera l'exportation des homards américains vers l'Europe, ce parlementaire a des alliés pour ne négliger aucun détail et aucun geste utile. Ou comment essayer « de revenir par la fenêtre quand les Etats-Unis ont fermé la porte » ?

Ainsi, Bernd Lange écrit dans le projet de rapport en septembre 2020 :

« Nonobstant les différends en cours concernant les droits de douane américains sur l'acier, l'aluminium et les produits agricoles européens, le Parlement devrait soutenir cet accord en tant que base d'un nouvel engagement transatlantique constructif, dans l'intérêt des citoyens et des économies de l'Union européenne et des États-Unis. Il est à espérer que cet ensemble de réductions tarifaires ouvrira la voie à de nouvelles négociations équilibrées, plus ambitieuses et plus globales avec les États-Unis, dans le cadre desquelles le Parlement jouera pleinement son rôle institutionnel ».

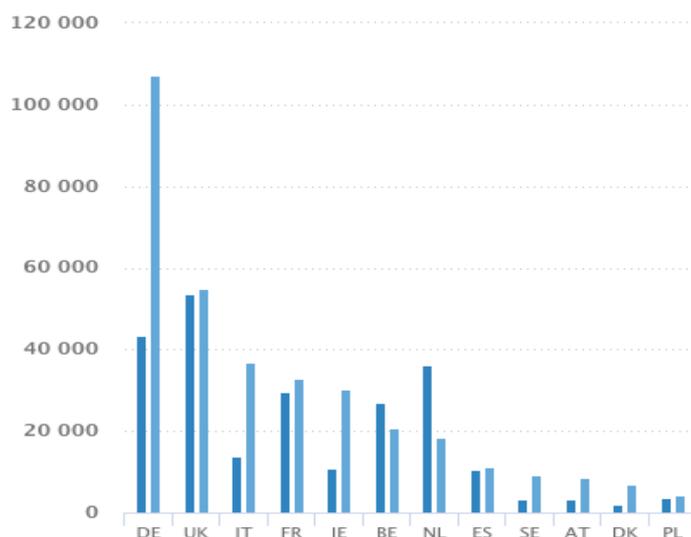
L'Allemagne a pourtant déjà été frappée par l'extra-territorialité du droit US. Contrairement à la France, elle n'a pas fait l'objet de prédation d'entreprise (cf. Alstom). A l'instar des entreprises françaises, les entreprises allemandes ont donc fait l'objet de lourdes amendes. Ces dernières sont considérées comme une forme de « racket » mais, vu d'outre-Rhin, il est toujours plus rentable de payer que de durcir les relations commerciales. Pour ces entreprises allemandes, on pourrait utiliser à bon escient l'expression « touché mais pas coulé ».

Néanmoins, les Américains continuent de négocier habilement en brandissant la menace de l'extra-territorialité de leur droit à propos du gazoduc Nordstream 2. Bernd Lange a identifié immédiatement la menace pour cet axe énergétique russo-allemand. Un « tir de sommation » est parti vers la Commission européenne sous forme de question écrite. Comme souvent, il est à craindre qu'une négociation parallèle s'opère. Et, en règle générale, l'UE a souvent tendance à céder au détriment d'autres secteurs. L'agriculture et l'agro-alimentaire en font souvent les frais. Les représailles américaines sont alors partagées entre les intérêts de plusieurs Etats membres dans le but d'éviter que la foudre ne tombe sur un secteur précis, à forte valeur ajoutée pour un Etat membre influent ...

* **Des Pays-Bas** : Les Néerlandais connaissent une situation totalement inverse à celle de l'Allemagne : des déficits massifs dans les échanges. De plus, les Pays-Bas reçoivent la majeure partie des investissements économiques directs américains en raison de leur fiscalité et d'outils juridiques « sur-mesure ».

Les Pays-Bas déploient en l'espèce une stratégie identique à celle de leur relation avec la Chine. Ils confortent une logique économique historique fondée sur le commerce via le port de Rotterdam. (Idem pour la Flandre).

Comme l'Allemagne, ils n'ont donc aucun intérêt à batailler sur l'extraterritorialité du droit américain.



Graphique : Commerce de biens UE - ETATS-UNIS (bleu clair import dans UE, bleu foncé export vers ETATS-UNIS - source Parlement européen)

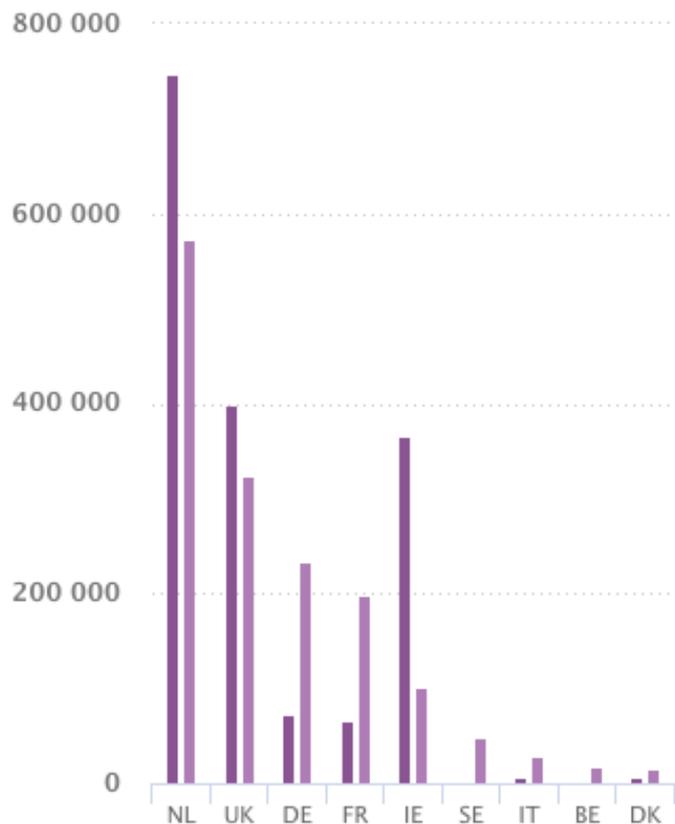
- * **De l'Irlande** : L'Irlande était - il y a moins de 20 ans - un des pays les plus pauvres de l'UE. Elle est désormais juste de derrière le Luxembourg en tête de peloton de la richesse européenne. Aussi discrète qu'influente dans l'UE, l'Irlande a une proximité permanente avec les intérêts américains. Bien évidemment, il y a des nuances à opérer selon les sujets mais, pour des raisons historiques et culturelles, les liens entre l'Irlande et Etats-Unis sont évidents. Les dumpings sociaux et fiscaux ajoutent à cette évidence insuffisamment appréhendée par les autres pays européens. Le volume des investissements directs américains en Irlande montre l'ampleur des liens.
- * **De la France** : D'après les données statistiques, la France est en situation de léger excédent commercial avec les Etats-Unis, pour les biens comme pour les services. Il convient de pondérer cette apparence à la lumière de nos échanges commerciaux avec les Pays-Bas et la Belgique. Par le truchement du marché intérieur européen, des produits d'origine US transitent via les ports d'Europe du Nord avant d'arriver en France.

De la Grande Bretagne avec le Brexit :

Le Brexit est d'ailleurs un marqueur de cette situation. Une des craintes du Benelux est que les Britanniques signent un accord de libre-échange avec les Etats-Unis et concomitamment un autre avec l'UE. En effet, non tenu par les cadres européens, le Royaume-Uni peut conclure, seul, un traité commercial avec les Etats-Unis. En cas d'accord également avec l'UE, il sera ensuite aisé d'exporter vers l'Europe... aussi facilement que la Belgique (Flandre) et les Pays-Bas par le truchement du marché intérieur. Telle est donc la peur de « l'arroseur d'être arrosé ».

L'UE a anticipé cette éventualité en prévenant qu'elle sera très vigilante. Compte tenu du volume des échanges, de la porosité des contrôles actuels comme de la complicité des Etats chargés de contrôler, on peut s'interroger sur les moyens dont elle dispose à cette fin.

Notons que les Britanniques, membres de l'UE, n'étaient pas systématiquement le meilleur allié des Etats-Unis. Le Royaume-Uni voyait un intérêt à se situer en qualité d'interface entre les deux rives de l'atlantique. Ainsi, une Europe un peu contrariante avec les Etats-Unis ne nuisait pas à leurs intérêts.



Graphique : Investissements directs UE – Etats-Unis (mauve foncé « entrants UE », mauve clair « sortants » - source Parlement européen).

Il est loisible de relever que cela n’a jamais gêné d’autres Etats européens, Allemagne en tête. Bien au contraire, la république fédérale et ses Landers se sont très bien accommodés de la nomination d’un commissaire européen de nationalité irlandaise en charge du commerce international. Lequel a dû démissionner pour des raisons inhérentes au respect des règles sanitaires COVID et pas pour son tropisme américain. Il est remplacé par un commissaire balte adepte de la même orientation.

D’autres Etats ont également une proximité des grandes avec les Etats-Unis

Les Etats-Unis ont su tisser des liens bilatéraux forts en Europe de l’est, souvent accompagnés d’une coopération militaire appuyée. Ils disposent aussi d’un ancrage historique ailleurs, par exemple au Portugal, en Italie ou en Grèce.

En résumé, la France est très isolée pour développer une « culture gaullienne » au sein de l’UE. Les circonvolutions de Donald Trump n’ont pas unifié l’UE comme espéré par de nombreux observateurs. Bien au contraire, cela a contribué à donner davantage de gages aux Etats-Unis, encore et toujours pour protéger des intérêts économiques aux Etats-Unis. Faute de considérer que la solution consiste à faire bouger l’Union européenne, l’inertie actuelle devrait perdurer.

De la force et faiblesse des Etats membres

Ce raisonnement qui perdure aboutit également à sous-estimer les Américains ; lesquels ont bien conscience de la nécessité de ne pas mettre leurs « œufs dans le même panier ». Il serait difficile de croire que les Etats-Unis ne conçoivent pas - comme la Chine ou la Russie - leurs stratégies en Europe en fonction des forces et faiblesses de chaque Etat membre.

De plus, les investissements économiques directs français, comme les Allemands, aux Etats-Unis tempèrent les motivations à agir face aux Etats-Unis. L'ancien ambassadeur de France aux Etats-Unis, Gérard Araud, désormais chroniqueur sur France Inter, aurait conseillé à E. Macron de répondre avec modération aux propos pouvant être considérés comme excessifs de D. Trump. De nouveau, nous aurions davantage à perdre qu'à gagner à faire de la surenchère ...

En outre, l'extra-territorialité du droit US en France ne produit pas les mêmes impacts que dans d'autres Etats membres.

La prédation économique américaine

Quand les Etats-Unis prennent le contrôle d'une entreprise française, cf. Alstom, cela engendre à moyen et à long terme des conséquences bien plus importantes que d'infliger des amendes. Notre souveraineté et la maîtrise de choix industriels, technologiques et économiques, sont affectées de manière difficilement révoicable.

Si Siemens avait fait l'objet d'une tentative de prédation comparable, il y a fort à parier que la stratégie allemande via l'Europe aurait été autre. Il résulte de ce qui précède qu'une écrasante majorité d'Etats européens estime être gagnante à ce stade de la relation UE - Etats-Unis. Le raisonnement de la Commission européenne, chiffres du commerce extérieur en valeur absolue à l'appui, corrobore cette analyse.

Côté américain, aucune administration présidentielle ne semble ignorer cette réalité. Les demandes successives de rééquilibrage prennent des formes multiples, notamment via la facture « Otan » à adresser aux Européens.

Ainsi, dans le contexte européen actuel, qui oserait mettre de « l'huile sur le feu » ? Avec une présidente de la Commission allemande, un premier vice-président néerlandais et un commissaire balte en charge du commerce international, la situation semble figée.

La gouvernance européenne complexe, la convergence des cultures economico-juridiques des Etats, comme le lobbying américain très influent dans l'UE, sont finalement des obstacles très relatifs à côté des enjeux susmentionnés.

Il convient d'ajouter que si elle rejette l'extraterritorialité de son droit, L'Europe a développé d'autres armes juridiques. Ces dernières interfèrent avec l'extra-territorialité du droit américain ou produisent des effets similaires.

De l'intra-territorialité du droit européen contre l'extra-territorialité du droit américain

La passivité européenne face à l'extra-territorialité du droit américain est également à rechercher dans la pratique de l'intra-territorialité du droit européen. Ce concept d'intelligence économique explique les pratiques d'Etats membres en la matière.

- La première pratique procède de l'instrumentalisation du droit du marché intérieur européen pour sécuriser les intérêts économiques d'un Etat. En l'espèce, le droit européen protège des représailles que pourraient engager un Etat européen lésé dans ses intérêts par une « infidélité » d'un de ses partenaires UE au profit des Etats-Unis. Les marchés de défense en sont l'illustration. Dans ce secteur, il est possible de déroger aux directives européennes sur les marchés publics, donc de procéder à des acquisitions sans contraintes juridiques européennes. De nombreux Etats européens ayant une relation privilégiée avec les Etats-Unis en profitent alors pour acheter du matériel de défense américain. Effet immédiat, ils « recrutent » alors un lobbyiste très puissant aux Etats-Unis ; lequel, en contrepartie des commandes reçues, protégera les intérêts économiques de cet Etat européen dans d'autres secteurs. Tel est par exemple le cas lors des velléités des taxations des voitures allemandes aux Etats-Unis. Elles sont contenues par des commandes d'avions de combats *made in US*. Il

est coutume de dire à Bruxelles que le meilleur lobbyiste de Volkswagen aux Etats-Unis est l'industrie américaine de défense. En pleine crise du COVID et avant les élections américaines, périodes à risque pour des taxations renforcées aux Etats-Unis sur les produits européens, l'Allemagne a ainsi annoncé une intention d'acquisition de F18 Grollier. A contrario de ce que peuvent faire les Etats-Unis, la France ne peut pas taxer les voitures allemandes... faute d'avoir réussi à faire acheter les avions « rafales » outre-Rhin. La Commission européenne aurait immédiatement engagé une procédure d'infraction pour entrave au marché intérieur et, en sa qualité de gardienne des traités, aurait fait condamner la France. Par conséquent, les règles du marché intérieur européen « jouent » contre un Etat membre qui aspire à créer une souveraineté européenne indépendante des Etats-Unis. Le patriotisme économique européen est inexistant. Il en ressort un déséquilibre augmenté considérant que la France dispose d'une industrie de défense compétitive en matière de défense et qu'elle est donc davantage affectée dans ses intérêts que d'autres Etats de l'UE dans la relation avec les Etats-Unis. La Commission européenne est consciente du problème des marchés de défense. Avec des moyens et une intention limitée, elle s'intéresserait « aux Offset », les contreparties des marchés de défense qui pourraient être qualifiées d'aide d'Etat.

- La seconde pratique consiste à mettre en place des stratégies politiques et juridiques qui affectent les intérêts d'une entreprise étrangère - en l'occurrence américaine - afin d'éliminer ce concurrent dans le marché intérieur ou de faciliter la prise de contrôle de son capital. Plutôt que de pratiquer l'extra-territorialité, l'UE optimise « l'intra-territorialité » de son droit en utilisant sa législation, ses normes, ses stratégies politiques, ses financements ... dans le but de sécuriser des secteurs et des modèles économiques. Cette puissance législative et normative repose sur le contrôle d'un marché de centaines de millions de consommateurs à pouvoir d'achat élevé. En effet, le droit du marché intérieur européen permet d'aller jusqu'à la création de monopoles économiques et l'élimination directe de concurrents. La « sacro-sainte » direction de la concurrence de la Commission européenne ne pourra pas remettre en cause ces choix du législateur européen. Depuis l'entrée en vigueur du marché unique européen en 1987, dont l'achèvement est la seule matrice constante et centrale de l'UE, des Etats européens ont développé un savoir-faire remarquable pour défendre leurs activités économiques. Ces succès ont permis aussi de développer des « armes politico-juridiques » à l'égard d'acteurs économiques de pays tiers à l'Europe. Ces moyens d'action sont discrets. Ils octroient une efficacité pour se protéger sur le marché européen comme pour attaquer à l'instar de l'extra-territorialité du droit. A titre d'exemple, une prise de contrôle d'une entreprise peut être facilité par ces mécanismes. Depuis « *La norme sans la force Europe* » publiée par Zaki Laïdi en 2005, et qui demeure d'actualité, l'UE a aussi su faire de la norme sa force.

Stratégie politique, législation, normes et financements alloués par ses programmes, tout travaille ensemble. L'Union européenne modélise ainsi des pans entiers de l'économie mondiale. En témoigne un des débats pertinents du Brexit, versus britannique, afin de savoir comment ils pourraient continuer à peser sur ces processus en étant à l'extérieur de l'UE.

Pour les Etats-Unis, la situation est assez paradoxale. A plus d'un titre et notamment via les grands cabinets de lobbying américains de la place de Bruxelles, ils ont une capacité d'action comparable, voire supérieure, à celles des Etats membres.

Le cas d'école Monsanto racheté par Bayer

Sur des sujets très précis, de nombreux acteurs des sphères décisionnels européennes ont souvent l'impression que les Etats-Unis disposent de prises sur l'UE, supérieures à celles de certains Etats membres ou de parlementaires européens.

Cette puissance de lobbying ne suffit pas toujours. Le cas de l'acquisition de Monsanto par Bayer est révélateur. La menace d'interdiction du glyphosate dans l'Union européenne, habilement relayée auprès de la gouvernance (US) de Monsanto, est une illustration intéressante.

Ainsi, à partir du moment où l'Allemagne laissait entendre qu'elle pourrait rejoindre la France dans la logique d'interdiction du glyphosate, les dirigeants américains de Monsanto ont probablement vite compris que payer des lobbyistes pour inverser cette tendance était inutile. Puis, les logiques financières ont dû gouverner les choix. Dans cette optique, il était préférable de vendre Monsanto à Bayer à un prix soutenu, incluant le chiffre d'affaires de sa molécule phare, plutôt qu'en être amputé dans le marché intérieur.

Dans ce cas d'espèce, nous assistons à un raisonnement comparable à celui tenu en France lors de l'acquisition d'Alstom par General Electric : « Plutôt que de voir couler l'entreprise par le droit américain, mieux valait vendre Alstom à sa valeur ». Passons sur d'autres solutions écartées trop vite comme les moyens actions juridiques qu'il est possible d'activer en France pour ne considérer que la logique de prédation économique. Dans un monde très « financiarisé », pour General Electric comme pour Bayer, l'aversion au risque politique, juridique ... fait qu'il faut engranger des revenus financiers certains quand on peut afin d'investir ensuite dans des secteurs plus sûrs et plus rentables. A contrario, il est manifeste que les responsables de Bayer n'auraient pas acquis Monsanto sans avoir la garantie que le glyphosate serait de nouveau autorisé dans le marché intérieur. Qui aurait pris un tel risque ? Dès lors que l'entreprise Monsanto a été acquise par Bayer, il n'était donc plus question pour l'Allemagne d'interdire le glyphosate. La certitude qu'une majorité serait recueillie en ce sens a forcément été évaluée avant cette acquisition. L'exploitation dans l'UE du glyphosate a donc été prolongée pour une période de 5 ans.

En quelque sorte, le droit du marché intérieur participe d'une forme de *Leveraged Buy-out* (LBO), un bel effet de levier. Le droit européen sécurise la rentabilité de cette molécule dans l'UE et en amorti fortement le prix ainsi que le risque d'acquisition. Comble de la situation, feignant la préméditation, l'Allemagne - pays en général très organisé et discipliné dans la gestion des enjeux européens - a montré au grand jour une dissension entre son ministre de l'environnement et celui ministre de l'agriculture. Toutefois, furieux de la situation et/ou libéré d'une entreprise controversée, la réplique des Etats-Unis n'a pas tardé. Monsanto a été condamnée à des amendes records par la justice américaine en raison des maladies déclenchées par ses produits.

Condamnations qui, bien entendu, n'étaient jamais intervenues avant le rachat par Bayer et cela malgré plusieurs plaintes bien antérieures.

Puis, malheur aux Etats européens qui oseraient interdire le glyphosate. En effet, cela constituerait une entrave au marché intérieur. L'Autriche a essayé et la réaction de la Commission européenne a été immédiate par une procédure ouverte à son encontre. Les accords de commerce, comme celui conclu avec le Canada (CETA), rendrait également très compliqué ce type d'interdiction.

Enfin, il est régulièrement objecté que Monsanto serait une mauvaise affaire pour Bayer. La capitalisation boursière de Bayer s'est effondrée depuis, des actionnaires se sont rebellés ... Cette observation est à contrebalancer avec l'opportunité pour Bayer de contrôler un marché volumineux avec un chiffre d'affaires et des succès économiques pharamineux. Surtout, même si Bayer a commis une erreur d'analyse avec cette acquisition, le procédé employé de concert avec les décideurs politiques allemands a été très efficace à l'appui des cadres européens.

Le droit du marché intérieur confère à l'Union européenne - ou plutôt à ceux qui s'en servent - une force afin de se protéger par le truchement de son droit interne comme pour faciliter les conquêtes d'acteurs économiques étrangers.

Ainsi quand on est dominants - sources Eurostat - sur les marchés mondiaux et que l'on dispose d'un droit interne aussi puissant, à quoi bon prendre le risque de déclencher des tensions avec des pays tiers. Pour les Etats influents en Europe, un équilibre (ou une alliance objective) avec les ETATS-UNIS est trouvé. En tout état de cause, les risques sont mesurés car si les intérêts de ces Etats membres « actifs » sont trop affectés, l'Europe se dotera de moyens d'action très rapidement (cf. sa gestion de la crise COVID, contrôle des investissements étrangers ...).

Vers une initiative française pour obtenir de l'UE une réaction face à l'extra-territorialité du droit américain ?

L'Union européenne essaye d'anticiper les évolutions et les tensions accrues auxquelles elle doit et va devoir faire face. Le récent accord entre les Etats-Unis et la Chine a laissé un goût amer en Europe. Poussée par les Américains à durcir le ton contre la Chine, l'UE s'est exécutée ... au risque de rapprocher la Chine des Etats-Unis !

De nouveau, l'UE très exportatrice outre-Atlantique, a donné la priorité à la protection de ses intérêts dans cette zone. Elle a donc obtempéré aux « invitations » américaines. Néanmoins, l'Europe se trouve aujourd'hui en situation de faiblesse. Un récent accord sino-américain affecte le commerce international et les intérêts européens. L'UE a répliqué par une saisine de l'Organisation Mondiale du Commerce sur fondement du règlement 645/2014. Il faudra bien davantage pour résister aux assauts des deux puissances.

La Chine développe également un corpus législatif comparable à celui des Etats-Unis en matière de droit extraterritorial. Préalablement, elle a su s'en protéger en utilisant moins que les Européens les technologies... US. Ces deux puissances, Etats-Unis et Chine, tente de se neutraliser par le recours à des armes similaires. Elles pourraient donc les retourner contre les Européens plus démunis. Une alliance Chine – Etats-Unis sur le dos des Européens est à redouter.

Être Français en Europe, plus qu'Européens en France

Le sort des Européens n'appartient qu'à eux-seuls. Dans ce registre, tout est affaire de rapports de force. La naïveté française a souvent été de croire que nos partenaires européens ne comprenaient pas l'intérêt commun à agir et qu'il fallait convaincre davantage.

Ce déni participe du refus d'observer que les autres Etats européens ne comprennent pas la notion d'intérêt général de l'Europe comme une notion en tant que telle - ce qu'enseigne le droit français - mais comme un rapport de forces des intérêts des Etats membres.

Sans renoncer à travailler à une approche commune, il est donc impérieux de se doter rapidement adopter d'une culture d'intelligence économique appliquée aux enjeux européens. Le rééquilibrage des intérêts de chacun dans l'UE ne viendra pas davantage d'une dénonciation des pratiques de nos partenaires européens. Une stratégie française qui se résume par cette formule : « Être Français en Europe, plus qu'Européens en France », est à mettre en œuvre.

La France affaiblie par des années continues de renoncement et un recul de ses positions économiques dans le marché intérieur - plus de 30 milliards d'euros de déficit commercial tous les ans, une chute de sa production industrielle, une contribution au budget de l'UE en hausse mais des investissements réduits dans l'hexagone... oublie qu'elle demeure un Etat puissant en Europe.

Outre la nécessité de recourir aux pratiques de plusieurs Etats dominants au sein de l'UE : actions de concert entre Etats, territoires, entreprises, instituts de recherche ... pour fabriquer de la sécurité et de la croissance économique à l'appui des cadres européens, la France doit utiliser le marché intérieur européen comme une arme opposée à ses partenaires afin d'obtenir de l'UE une action contre l'extra-territorialité du droit américain.

Être un pays importateur confère des moyens d'actions pour que d'autres Etats européens s'inquiètent de la préservation de leurs intérêts dans notre pays. La peur de déplaire à d'autres pays européens, érigée en règle absolue, est une plaie paralysante en France tout autant que d'opter pour un comportement agressif à leur égard.

Ainsi, une approche pragmatique gagnerait à être au centre de l'action européenne du pays. Il s'agit de précéder comme d'autres pays le font pour eux-mêmes - sans que cela ne génère de tensions chez eux.

Pour la France dont le PIB est en chute libre dans les 20 dernières années par rapport à la moyenne européenne, c'est un impératif. De nouveau, avec insistance, si l'économie française décroche encore à cette vitesse - elle fait, avec celles de l'Espagne et l'Italie, l'objet des prévisions les plus alarmantes en Europe - les conséquences sur le projet européen seront fortes, voire irrémédiables dans sa dénonciation.

Enfin, si les rapports de force entre Etat tout sont incontournables, tout ne procède pas d'eux. Les Etats-Unis comme la Chine utilisent les dissensions entre les filières européennes. Comme indiqué ci-avant, l'agriculture et l'agroalimentaire font souvent les frais des représailles décidées outre-Atlantique, par exemple, pour des faits générateurs issus de tensions entre « géants » du secteur aérien.

La compétence exclusive de l'UE en matière de commerce se retrouve alors sous des feux croisés. Ceux du lobbying du secteur aérien qui demande à être davantage défendu et ceux des filières agri / agro-alimentaires qui s'opposent au fait d'être reléguées au rang de dégâts collatéraux.

Pour ces dernières, la réponse européenne est insoutenable : « ne vous inquiétez pas, on vous paiera une campagne de promotion pour compenser » ... Ils œuvrent alors par un lobbying en Europe contre les filières européennes constitutives de leur problème. Ces guerres d'influence entre filières au sein de l'UE affectent l'efficacité de la réponse européenne.

Nous sommes donc en présence d'un enjeu d'intelligence économique sur fond de batailles juridiques et de rapports de force entre Etats et entre filières intra - UE. Si on se limite à la relation de l'UE avec les Etats-Unis, nous sommes en présence d'une équation quasiment impossible à résoudre. Si on élargit, la complexité augmente mais les pistes de solutions aussi. Cette situation est emblématique pour les promoteurs de l'intelligence économique et leur refus de penser en silo.

Par conséquent, sans traiter concomitamment de plusieurs politiques européennes, sans mettre en balance des intérêts croisés au sein de l'UE, comme dans ses relations avec d'autres pays tiers, la réponse européenne s'enlisera davantage.

Pourquoi l'Union européenne, compétente pour nous défendre, agit peu face aux Etats-Unis ?

La France s'est quasi-exclusivement engagée dans la construction théorique d'une Europe puissance et autres variantes du genre restées à l'état de chimère. Ces concepts sont largement connus et poliment ignorés par nos partenaires européens. Pourtant, dans l'UE, tout compromis est affaire de compromis précédé par des rapports de force exprimés dans un langage souvent non belliqueux.

L'Europe n'a pas vocation à devenir un « ennemi commercial » des Etats-Unis. Ces derniers sont considérés comme un « partenaire stratégique » et à juste titre. Mais, le temps est venu de s'émanciper des stratégies mesurées au sein de l'UE qui se refusent d'agir au motif d'un double langage qui consiste à :

- Présenter à tort la gouvernance de l'UE comme une forme d'Etat profond dans le seul but d'alimenter des débats invalidants qui servent l'inaction, laquelle est utile aux intérêts exclusifs de certains Etats et/ou filière - entreprises aux Etats-Unis.
- Elaborer une vision commune européenne qui ne vient jamais mais est nourrie de promesse renouvelée, sur fond de travaux de think-tanks aussi inopérants que bienpensants.

La question de la stratégie d'action de la France dans une Europe décisionnaire de notre avenir économique garde ainsi son rang de priorité absolue.

Toute poursuite de la « politique de l'autruche » n'aura pour conséquence que d'affaiblir encore notre pays, donc sa capacité à financer son pacte social et avec pour effet direct d'alimenter les rejets du projet européen.