

Accords internationaux : impacts de l'élection de Joe Biden

Après la présidence de Donald Trump, l'élection de Joe Biden aux États-Unis a suscité, notamment chez les Européens, un certain enthousiasme et des attentes de changement, voire de rupture, entre la politique internationale du nouveau président élu et celle de son prédécesseur. Au-delà des symboles, il est intéressant de se demander si, en ce qui concerne les principaux accords internationaux et leur incidence sur les citoyens et les entreprises, un tel enthousiasme ne doit pas être tempéré.

PAR FRÉDÉRIC SCHMIED

Dans son discours d'investiture, le 46^e président des États-Unis a indiqué vouloir « réparer les alliances et nouer à nouveau des relations avec le monde pour relever non pas les défis d'hier, mais ceux d'aujourd'hui et de demain ». Il a également annoncé que les États-Unis seraient un chef de file « non seulement par l'exemple de leur pouvoir, mais aussi par le pouvoir de leur exemple », et qu'ils seraient un « partenaire solide et fiable pour la paix, le progrès et la sécurité ». Dans les premiers mois de son mandat, Joe Biden a donné corps à ces annonces en adoptant une série de mesures qui marquent un retour des États-Unis dans la voie de l'appréhension multilatérale des risques globaux et une gestion plus multilatérale des conflits commerciaux.

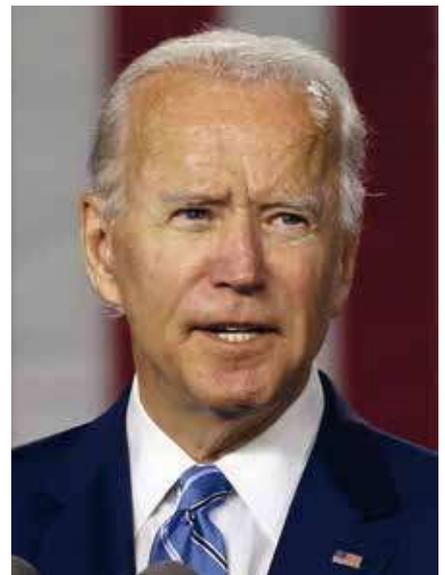
VERS UNE APPRÉHENSION MULTILATÉRALE DES RISQUES

Les principaux reproches adressés à la politique internationale des États-Unis ces dernières années visaient une forme de rejet des institutions et des négociations internationales, ainsi que l'unilatéralisme des décisions américaines concernant plusieurs enjeux et accords internationaux.

En rupture avec les orientations de son prédécesseur, Joe Biden a tout d'abord décidé que les États-Unis réintégreraient l'accord de Paris sur le climat et seraient ainsi soumis aux engagements, pris par la plupart des États de la planète, de gérer

en commun et en toute transparence les efforts de réduction des gaz à effet de serre. De façon plus concrète, Joe Biden a affiché son intention de réexaminer les mesures adoptées par son prédécesseur au détriment de la lutte contre le réchauffement climatique, comme la construction de l'oléoduc Keystone XL ou l'autorisation d'activités d'extraction pétrolière et gazière dans la réserve naturelle de l'Arctique. Il s'est également prononcé en faveur d'un plan d'investissements de 2 000 Mds\$ pour favoriser la transition énergétique. En outre, les États-Unis devraient s'engager lors de la Conférence des Nations unies sur le climat (COP26), programmée en novembre à Glasgow, à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 50 % à 52 % d'ici à 2030 par rapport au pic atteint en 2005.

En raison de leur force symbolique, de telles mesures constituent une rupture, à tout le moins en termes de volonté politique, de la part de la nouvelle administration américaine. Leur effectivité pourrait néanmoins être limitée par le Congrès, sans l'accord duquel ces objectifs d'investissements ambitieux pourraient rester lettre morte. Toutefois, au vu de la nécessité de relancer les économies par des plans de relance à la suite de la pandémie, de tels plans d'investissements en faveur d'une plus grande transition énergétique et des entreprises actives dans le secteur des énergies renouvelables pourrait recevoir



l'aval du Congrès, mais aussi inspirer les pays européens et la France.

Ensuite, Joe Biden a annoncé que les États-Unis resteraient membres de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et qu'ils rempliraient leurs obligations financières à l'égard de cette institution. Ce revirement marque le maintien de l'engagement des États-Unis dans la lutte globale contre la pandémie actuelle. Joe Biden s'est également engagé à ce que les États-Unis rejoignent le dispositif mis en place par l'OMS pour faciliter un accès équitable aux vaccins contre la Covid-19 (COVAX).

Dans le même mouvement en faveur d'une appréhension globale des risques mondiaux, des discussions ont lieu à

Vienne entre l'Iran et les autres États parties à l'accord de Vienne de 2015 sur le nucléaire iranien (Allemagne, Chine, France, Grande-Bretagne et Russie) sur la façon de réintégrer les États-Unis au sein de cet accord. Cela fait suite à l'intention affichée par Joe Biden de réintégrer cet accord que les États-Unis avaient quitté sous l'impulsion de son prédécesseur. L'Iran avait progressivement cessé de respecter cet accord qui prévoyait la levée ou la limitation des sanctions et de l'embargo imposés à l'Iran en échange de son engagement à ne pas chercher à développer une arme nucléaire, depuis l'adoption d'une série de sanctions financières et économiques adoptées par les États-Unis. Si ces discussions aboutissent, l'Iran pourrait reprendre ses engagements de ne pas développer d'armes nucléaires et certaines entreprises pourraient reprendre une activité commerciale dans ce pays après une période pendant laquelle ces sanctions avaient abouti à une réduction considérable de l'activité des entreprises étrangères.

Enfin, les propositions de Joe Biden de supprimer les niches fiscales sur les brevets et d'augmenter le taux d'impôt sur les sociétés ainsi que le taux minimum de cet impôt sur toutes les filiales des entreprises américaines installées à l'étranger pourraient relancer les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en remettant partiellement en cause l'imposition consolidée des multinationales au niveau mondial. De même, la nouvelle administration laisse entrevoir une certaine ouverture à la taxation internationale des géants du numérique qui pourrait renforcer la coopération multilatérale à cet égard.

UNE GESTION PLUS MULTILATÉRALE DES CONFLITS COMMERCIAUX ?

S'agissant du droit commercial international, l'élection de Joe Biden a permis la nomination de la nouvelle directrice générale de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), Ngozi Okonjo-Iweala, alors que l'administration de Donald Trump y était opposée. Si ce déblocage permet d'espérer une relance des négociations commerciales multilatérales, son effet pourrait néanmoins rester assez limité. En effet,

Joe Biden ne semble pas vouloir revenir dans un avenir proche sur le blocage opposé par les États-Unis, depuis 2019, à la nomination de nouveaux membres de l'organe d'appel du système de règlement des différends chargé de juger les différends commerciaux entre les États. Plus globalement, les partenaires des États-Unis à l'OMC (laquelle a fait l'objet de vives critiques de la part de Donald Trump), espèrent que l'élection de Joe Biden conduira la première puissance mondiale à adopter une gestion plus multilatérale des conflits commerciaux. Ils espèrent aussi un démantèlement des mesures unilatérales destinées à protéger le marché américain et la fin des sanctions américaines limitant l'importation de certains produits sur le marché américain au détriment des entreprises françaises et européennes. Un signe encourageant a été envoyé par la nouvelle administration, qui est parvenu à un compromis avec l'UE sur la guerre des subventions à Boeing et à Airbus qui dure depuis plusieurs années. Dans le contexte de ce conflit, Washington avait imposé des surtaxes douanières sur environ 7,5 Mds\$ d'exportations européennes vers les États-Unis, notamment des produits alimentaires et viticoles français. Ces surtaxes ont été suspendues pour quatre mois le temps de régler le conflit et ce compromis donne à penser que la guerre commerciale entre l'Europe et les États-Unis pourrait connaître une trêve.

Toutefois, ce compromis ne règle pas tous les problèmes. Le nouveau président a ainsi confirmé son attachement à la doctrine du *Buy American Act* qui favorise l'achat de produits américains dans les commandes du gouvernement. Cette approche est en rupture avec les objectifs de l'accord sur les marchés publics de l'OMC et avec la pratique de l'UE pour ses propres marchés publics.

En outre, la nouvelle administration semble vouloir adopter des sanctions antidumping et antisubventions, initiées par Donald Trump, afin de freiner l'exportation aux États-Unis de l'aluminium produit en Europe, en particulier en Allemagne. Cela confirme que les américains continueront à défendre farouchement leurs intérêts commerciaux, et qu'ils pourraient avoir recours à des mesures unilatérales à cette fin.

Par ailleurs, il semble peu probable que le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) entre l'UE et les États-Unis, qui porterait notamment sur la réduction des droits de douanes sur les produits industriels et dont les négociations avaient été suspendues par Donald Trump soit relancé par la nouvelle administration.

Si la nouvelle administration a marqué une rupture, sur la forme et sur la méthode, avec la politique internationale de son prédécesseur, elle continuera à faire de la défense des intérêts américains sa priorité dans sa gestion des principaux accords internationaux. Reste alors à l'UE à profiter du climat d'ouverture et d'apaisement commercial pour assurer une défense équivalente de ses intérêts, quitte à s'appuyer à cette fin sur ses autres alliés, et aux entreprises à saisir les nouvelles opportunités et à anticiper les risques juridiques dans les secteurs concernés par la politique américaine. ■

à propos de

FRÉDÉRIC SCHMIED

Frédéric Schmied est docteur en droit et référendaire au Tribunal de l'Union européenne.

