

# **LES CAHIERS LYSIAS**

**FEVRIER 2025**

**« EUROPE / ETATS-UNIS :  
DROIT ET GUERRE COMMERCIALE »**

**Lysias Partners**  
SOCIETE D'AVOCATS

**ONT PARTICIPE A CE NUMERO :**

**Jean-Pierre MIGNARD**

Avocat au Barreau de Paris  
Associé fondateur du cabinet *Lysias Partners*  
Docteur en droit pénal de l'Université Paris-I Panthéon-Sorbonne  
Enseignant à l'Ecole de droit de Sciences Po Paris

**Béligh NABLI**

Professeur des Universités en droit public à l'Université Paris-Est Créteil  
(UPEC-Paris XII)  
Directeur de la publication des *Cahiers Lysias*  
Consultant *Lysias Partners*

**Stéphane DE LA ROSA**

Professeur de droit public à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII)  
Directeur du laboratoire MIL, Chaire Jean Monnet

**Anaïs VOY-GILLIS**

Directrice stratégie & RSE (membre du COMEX) au sein du groupe Humens  
Chercheuse associée au sein du CEREGE (Université de Poitiers / IAE de Poitiers)

**Farid FATAH**

Avocat en droit des affaires et commerce international  
Administrateur de sociétés

# SOMMAIRE

- **« Avant-propos n°1 »** p. 4  
Jean-Pierre Mignard, avocat au Barreau de Paris, Associé fondateur du cabinet *Lysias Partners*, Docteur en droit pénal de l'Université Paris-I Panthéon-Sorbonne, enseignant à l'Ecole de droit de Sciences Po Paris
- **« Avant-propos n°2 »** p. 6  
Béligh Nabli, Professeur des Universités en droit public à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII), directeur de la publication des *Cahiers Lysias*, consultant *Lysias Partners*
- **« Les nouveaux paradigmes de la politique commerciale commune de l'Union européenne »** p. 9  
Stéphane de La Rosa, Professeur de droit public à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII), Directeur du laboratoire MIL, Chaire Jean Monnet
- **« L'impact géoéconomique de l'élection de Donald Trump vu d'Europe »** p. 13  
Anaïs Voy-Gillis, Directrice stratégie & RSE (membre du COMEX) au sein du groupe Humens, Chercheuse associée au sein du CEREGE (Université de Poitiers / IAE de Poitiers)
- **« Les pouvoirs du président Trump et les relations commerciales États-Unis/Union européenne »** p. 19  
Farid Fatah, Avocat en droit des affaires et commerce international, administrateur de sociétés
- **Présentation du cabinet Lysias Partners** p. 27

## « Avant-propos n°1 »

**Jean-Pierre MIGNARD**

*Avocat au Barreau de Paris*

*Associé fondateur du cabinet Lysias Partners*

*Docteur en droit pénal de l'Université Paris-I Panthéon-Sorbonne*

*Enseignant à l'École de droit de Sciences Po Paris*

Les *Cahiers Lysias* s'astreignent à une rigueur intellectuelle et scientifique dans le traitement de leurs sujets. On le doit à notre ami le professeur Bélih Nabli et à la qualité de celles et ceux qui nous font l'honneur d'y contribuer. Nous les en remercions chaleureusement.

La tâche s'avèrera de plus en plus difficile.

Le droit n'est pas un matériau stable et il le sera de moins en moins dans un monde plongé dans une tourmente qui va grandissante. Comment être objectif ? Comment être exact ? Cette question a-t-elle même un sens ?

En janvier 2025, il faut dresser l'inventaire des dégâts d'une société mondiale harcelée par ses divisions. Il nous faut convenir que le droit, dans toutes ses dimensions, cède. Les conflits internationaux, la guerre d'Ukraine comme la guerre de Gaza, celle qui s'annonce au Kivu en RDC, témoignent de l'impuissance croissante des décisions judiciaires internationales ou de l'ignorance dans laquelle sont laissés les avis les plus solennels de la communauté internationale. Dans deux domaines de compétences distincts, les exemples de la CPI à propos de l'Ukraine et de Gaza ou de la CIJ à propos de Gaza encore, l'illustrent tristement.

Mais pour s'en convaincre plus amplement, les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU se heurtent les unes après les autres à la série implacable des vetos.

Le résultat des élections américaines n'est pas pour nous rassurer. Aucune des trois grandes puissances ou superpuissances membres du Conseil de sécurité ne semble disposée à siéger afin d'y faire progresser le droit mais plutôt aux fins de surveiller leurs propres intérêts et entraver toute intention de leur nuire.

Seule la Chine, parmi les trois, s'est montrée inquiète du retrait américain de la COP. Cela signifie que les décisions et les résolutions, fussent-elles prises au plus haut niveau, sont privées d'effectivité et non appliquées, condamnées à n'être plus que des témoignages. On ne peut plus ignorer cette séquence politique délétère de notre époque. Toute analyse juridique est dès lors lestée par des aléas qui la rendent aléatoire.

Peut-on par exemple évoquer l'UE comme une entité stable et homogène au regard d'un morcellement parcouru par tant de stratégies diverses aujourd'hui et peut être centrifuges demain ?

Il en va à l'identique du continent africain avec la guerre au Soudan, ou encore en Asie de l'Ouest avec la guerre civile au Yémen.

Où que le regard se tourne, il assiste, désolé, à la débâcle du droit international et de celui des personnes.

La force divorce du droit.

Il faudra point par point apprendre à relativiser nos analyses en se référant au réel, vérifier ce que le droit commande et s'il est obéi, car à la fin c'est ce qui compte. Il faudra habituer nos étudiants à une lecture géopolitique du droit pour se guérir d'illusions sur le monde réel. Ils devront conduire leurs recherches ou mener leur vie professionnelle avec des convictions mêlées de prudence.

Après le cataclysme de la seconde guerre mondiale un droit international avait visé à polir les comportements des Etats entre eux, et indirectement chez eux. Cette entreprise considérable unique dans l'histoire moderne, qui comprenait le droit des personnes, aura tenu, vaille que vaille, trois quarts de siècle. Son temps s'achève.

En attendant que la politique, au sens que lui donnait Hobbes, puisse reprendre ses droits sur les sombres appétits de destruction humaine ; en attendant que le droit précisément parvienne à prévenir la guerre de tous contre tous ; le mieux est de relire Blaise Pascal, lequel traçait avec lucidité un chemin de pensée plus que jamais contemporain :

*« La justice sans la force est impuissante. La force sans la justice est tyrannique.*

*La justice sans force est contredite parce qu'il y a toujours des méchants. La force sans la justice est accusée. Il faut donc mettre ensemble la justice et la force, et pour cela faire que ce qui est juste soit fort ou que ce qui est fort soit juste.*

*La justice est sujette à dispute. La force est très reconnaissable et sans dispute. Ainsi on n'a pu donner la force à la justice, parce que la force a contredit la justice, et a dit qu'elle était injuste, et a dit que c'était elle qui était juste.*

*Et ainsi ne pouvant faire que ce qui est juste fût fort, on a fait que ce qui est fort fût juste. »*

Blaise PASCAL, *Les Pensées, Fragment Raisons des effets* n° 20 / 21.

## « Avant-propos n°2 »

**Béligh NABLI**

*Directeur de la publication des Cahiers Lysias  
Professeur des Universités en droit public à  
l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII)  
Consultant Lysias Partners*

Le retour de Donald Trump à la Maison-Blanche symbolise l'avènement d'un monde imprévisible, violent, éclaté, déséquilibré. Si le personnage se caractérise par son imprévisibilité, son premier mandat (déjà rythmé par le slogan « *America first* »), sa dernière campagne présidentielle (où il a déclaré son amour pour le mot « *tariffs* », « droits de douane », le « plus beau mot du dictionnaire ») et ses premières décisions sont significatifs d'une même volonté : s'appuyer sur la loi du rapport de force, en vue de l'obtention d'accords plus avantageux avec ses partenaires commerciaux. Dès lors, ces derniers sont confrontés à la perspective d'accords asymétriques et discriminatoires (hypothèse d'achats forcés), ainsi que de droits de douane imposés unilatéralement. L'Union européenne (UE) elle-même n'échappe pas au spectre de déclenchement d'une guerre commerciale transatlantique qui serait initiée par l'administration Trump (sous la forme en particulier de l'adoption de tarifs douaniers agressifs).

Méprisant le système commercial multilatéral (incarné sur le plan institutionnel par l'OMC), conjuguant protectionnisme et unilatéralisme, D. Trump menace l'ordre juridique et commercial mondial. Il semble prêt à instrumentaliser les droits de douane (il a évoqué un tarif de base universel de 10% sur toutes les importations américaines) comme d'une arme de guerre commerciale, y compris au mépris du droit international. Les alliés stratégiques et/ou historiques des Etats-Unis n'échapperont pas à cette nouvelle donne.

Les relations commerciales et d'investissement entre les Etats-Unis et l'UE sont les plus importantes au monde. Or chaque année, les exportations européennes aux États-Unis représentent près de 500 milliards d'euros, tandis que les pays européens importent environ 350 milliards de marchandises « made in USA ». Face au déficit commercial subi par les Etats-Unis, le président Trump a déclaré au lendemain de son investiture à la Maison-Blanche que « *l'Union européenne est très mauvaise pour nous. Elle ne va pas pouvoir éviter des droits de douane* ». Il compte ainsi taxer davantage les produits européens qui entrent sur le marché américain, par exemple les voitures allemandes ou les vins français.

Le spectre d'une guerre commerciale se précise, même si les éventuelles initiatives du président Trump d'augmenter les droits de douane de manière unilatérale constitueraient une violation du droit international. En effet, dans la mesure où il n'existe pas d'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Union européenne (UE),

le droit de l'OMC s'applique. Or, celui-ci repose sur le principe de la « consolidation des concessions », qui postule qu'un membre ne peut augmenter les droits de douane unilatéralement, car leurs montants doivent être négociés dans un cadre multilatéral<sup>1</sup>. Au regard du caractère illicite que revêtirait de telles décisions, la réaction de l'UE pourrait revêtir une double forme : coercitive, d'une part, en adoptant des contre-mesures (augmentation des droits de douane sur les produits américains importés) ; judiciaire, d'autre part, en saisissant l'organe de règlement des différends (ou des litiges commerciaux), l'« ORD » (mais dont le fonctionnement est partiellement paralysé).

Au regard des liens historiques, stratégiques et économiques entre les Etats-Unis et l'UE, ces options demeurent théoriques. Il n'empêche, la responsabilité des Européens est d'anticiper une telle guerre commerciale. A défaut d'incarner un modèle de *hard power*, l'UE cultive un statut de puissance commerciale et normative dont elle devra faire montre (y compris pour obtenir des solutions transactionnelles) face à ce qui est censé représenter son principal allié stratégique. Les Européens risquent de devoir négocier les fameux « *deals* » chers à Donald Trump (comme lors de son premier mandat).

Par ailleurs, l'UE cherche d'ores-et-déjà à diversifier ses partenaires commerciaux (lancement de discussions pour un accord de libre-échange avec la Malaisie) et à étendre-approfondir les accords commerciaux avec le Mexique et le Canada. La présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, traditionnellement très attachée à la relation transatlantique, n'hésite plus à évoquer un rapprochement avec l'Inde et la Chine. L'agenda de la Commission a déjà acté l'évolution-adaptation de la stratégie commerciale de l'UE (historiquement axée sur l'expansion du libre-échange), comme l'attestent les orientations politiques de la Commission européenne pour 2024-29. Celles-ci érigent en effet la sécurité économique au rang de priorité de l'agenda de la politique économique extérieure. Bruxelles a renforcé son dispositif de défense commerciale (création notamment d'un outil contre les mesures commerciales coercitives contre les pays qui se livreraient à un chantage économique contre les États membres de l'UE). A court terme, en cas de confrontation avec les Etats-Unis, la fermeture ou la restriction des marchés publics aux entreprises américaines, ou l'augmentation (plus ou moins ciblée) des droits de douane sont des armes à disposition de l'UE en cas de décisions agressives de l'administration Trump.

Toutefois, au sein de l'UE, non seulement les Européens ne sont pas unis ou unanimes quant à la stratégie à suivre, mais ils demeurent dans une relation de dépendance stratégique (cruellement mise en lumière depuis la guerre en Ukraine) à l'égard des Etats-Unis.

---

<sup>1</sup> Arnaud de Nanteuil, « Les nouveaux droits de douane de Trump : et le droit international dans tout ça ? », <https://www.leclubdesjuristes.com/opinion/les-nouveaux-droits-de-douane-de-trump-et-le-droit-international-dans-tout-ca-8953/>, 27 janvier 2025.

C'est dans un tel contexte, que Stéphane de La Rosa, professeur de droit public à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC), nous a fait l'honneur de répondre à nos questions au sujet des nouveaux paradigmes de la politique commerciale commune de l'UE. Il souligne notamment que, « *face à la montée du protectionnisme, l'UE dispose, formellement, d'instruments de réponse* ».

Dans une démarche de mise en perspective, Anaïs Voy-Gillis, directrice stratégie & RSE (membre du COMEX) au sein du groupe Humens et chercheuse associée au sein du CEREGE (Université de Poitiers), analyse l'impact géoéconomique de l'élection de Donald Trump vu d'Europe. Elle estime ainsi que l'élection de Trump pourrait « *refléter une reconfiguration de la mondialisation, passant d'un modèle centré sur l'intégration globale à un système de coopération régionale et de compétitions économiques plus marquées* ».

Enfin, Farid Fatah, avocat spécialisé en droit des affaires et de commerce international (basé aux États-Unis et au Canada) étudie les prérogatives dont dispose le président Trump pour peser sur les relations commerciales États-Unis/UE. Selon lui, « *le 47ème président des États-Unis disposera d'un important pouvoir pour mettre en œuvre ses ambitions en faveur des États-Unis ce qui, de facto, menace le pouvoir et les actions de l'Union européenne en matière de commerce international* ».

## **« Les nouveaux paradigmes de la politique commerciale commune de l'Union européenne »**

**Stéphane DE LA ROSA**

Professeur de droit public à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII)  
Directeur du laboratoire MIL, Chaire Jean Monnet

### **Cahiers Lysias - Comment définir et caractériser la stratégie de la politique commerciale de l'Union européenne ?**

La politique commerciale commune de l'Union recouvre la plupart des actes et des mesures destinées à régir les relations économiques avec les États tiers. Conçue comme une compétence exclusive de l'Union par l'article 3 TFUE, la politique commerciale repose essentiellement sur l'article 207 TFUE.

*Cette disposition énonce que « la politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux relatifs aux échanges de marchandises et de services, et les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, les investissements étrangers directs, l'uniformisation des mesures de libéralisation, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions. La politique commerciale commune est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union ».*

Plusieurs caractéristiques ressortent de cette formulation. Tout d'abord, la notion même de politique commerciale n'est pas clairement définie : c'est essentiellement la jurisprudence qui, au cas par cas, a adjoint au périmètre de la politique commerciale différents objets ou politiques – propriété intellectuelle (CJCE, avis 1/94, 15 novembre 1994), produits agricoles (même avis), investissement directs étrangers (CJUE, avis 2/15) ou produits spécifiques. Il en résulte que les dispositions du droit primaire ont souvent été adaptées pour prendre en compte ces évolutions jurisprudentielles, avant de parvenir à la formulation actuelle de l'article 207 TFUE.

Ensuite, cet article se concentre essentiellement sur des « principes uniformes », donc sur le caractère unique de la compétence de l'Union. Toutefois, il ne liste pas de manière exhaustive tous les instruments de la politique commerciale. Par exemple, les mesures restrictives, qui permettent d'interrompre ou de réduire, en tout ou en partie, les relations économiques et financières avec un ou plusieurs États tiers, ainsi que l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non-étatiques relèvent de l'article 215 TFUE. Également les mesures spécifiques portant sur le mouvement des capitaux issus d'États tiers relèvent de l'article 75 TFUE. On peut aussi relever l'article 217 TFUE qui porte sur les accords

d'association avec les États tiers, lesquels peuvent comporter des dispositions en lien avec la politique commerciale.

En résumé, si les principales dimensions de la politique commerciale commune relèvent d'une disposition « clé de voûte » (l'article 207 TFUE), il n'en demeure pas moins que son encadrement normatif renvoie à une pluralité de dispositions de droit primaire.

Enfin, la finalité, l'essence de la politique commerciale commune a longtemps été dominée par l'objectif de libéralisation des échanges. Cette matrice a été régulièrement rappelée par la Cour dans sa jurisprudence, notamment dans son avis 2/15 du 16 mai 2017, relatif à l'Accord de libre-échange entre l'Union et Singapour, où elle indique que la finalité de « libéralisation » justifie que les dispositions d'un accord commercial aillent au-delà de la simple harmonisation des législations nationales.

## **2 – Dans quelle mesure la politique commerciale de l'Union se reconfigure-t-elle ces dernières années ?**

Lors de son entrée en fonction pour son premier mandat en 2019, U. Van der Leyen a souhaité que la Commission assume un tournant « géopolitique », comprenant notamment une redéfinition des instruments de la politique commerciale en réponse aux crises géopolitiques. Cet agenda s'est depuis lors considérablement renforcé. La dégradation durable et structurelle des relations économiques internationales et la résurgence, concomitante, d'un unilatéralisme débridé de la part de nombreux États conduit à repenser la finalité et le contenu des instruments de défense commerciale.

Tout en insistant sur la nécessité de respecter les règles de l'OMC, la communication de la Commission européenne relative au réexamen de la politique commerciale commune, présentée en février 2021 (COM (2021) 66 final), développait déjà les conséquences d'un « changement d'ère » sur les instruments dont dispose l'Union en matière de défense commerciale. Sous le double effet de la crise sanitaire et de la multiplication des conflits géopolitiques, la Commission a entrepris de redéfinir leur portée et leur finalité. Ces instruments doivent désormais « servir les intérêts géopolitiques » de l'Union et affirmer « l'autonomie stratégique de l'Union », entendue comme « la capacité de l'Union de faire ses propres choix et de façonner le monde qui l'entoure par son rôle de chef de file et par son engagement, à la lumière de ses intérêts stratégiques et ses valeurs ».

L'usage de ces vocables n'est pas neutre : en convoquant un narratif qui s'inspire et se rapproche de la notion de la souveraineté – sans toutefois l'utiliser pleinement –, la Commission entend montrer que l'Union doit se comporter comme un acteur mondial, capable de rivaliser avec les autres puissances, dans un monde devenu instable et saturé de risques.

Ce changement de paradigme conduit à une réorientation des instruments de défense commerciale pour faire face aux pratiques commerciales déloyales des États tiers. On

peut, par exemple, citer le règlement n° 2019/452 instituant un encadrement par l'Union des dispositifs nationaux de filtrage des investissements, pour des motifs d'ordre public liés à la préservation de technologies sensibles ou à double usage ou encore pour préserver des chaînes de valeur stratégique.

Doit également être mentionné le développement d'instruments permettant d'adapter la défense commerciale de l'Union par rapport à des comportements déloyaux ou économiquement agressifs d'États tiers, comme, par exemple, le règlement n° 2022/2560 sur les subventions étrangères (qui permet de bloquer des concentrations ou des candidatures à des marchés publics issus d'opérateurs financés par des États tiers).

Plus récemment, le règlement 2023/2675 contre la coercition économique exercée par des États tiers s'inscrit dans la même logique : il permet à l'Union d'adopter des contre-mesures en réponse à une mesure d'État tiers considérée comme coercitive – par ex. appel au boycott de produits européens, blocages administratifs, rétablissement non régulier de droits de douane, exclusion non justifiée d'opérateurs des marchés publics.

### **3 - Donald Trump compte imposer des droits de douane supplémentaires sur tous les produits importés. Comment l'UE pourrait-elle réagir le cas échéant ? De quels moyens dispose-t-elle dans l'hypothèse d'une telle « guerre commerciale » ?**

Il faut ici rappeler que les échanges entre l'Union et les États-Unis sont majeurs. Couvrant près de 870 milliards d'€ par an (soit une valeur en volume à peu près équivalente au PIB annuel d'un pays comme les Pays-Bas), la balance des échanges est plutôt à l'avantage de l'Union européenne pour les marchandises : en 2023, selon les statistiques de la DG commerce de la Commission, la balance a été excédentaire pour environ 150 milliards d'€. Elle est en revanche déficitaire de plus de 100 milliards d'€ pour les services.

Au regard de l'importance de ces flux, la conclusion d'un accord de libre-échange global, sur le modèle de celui conclu par le Canada ou Singapour, a longtemps été recherchée. Les négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) lancées en 2013 se sont achevées sans conclusion à la fin de l'année 2016 et ont été officiellement clôturées en 2019. Néanmoins, le commerce transatlantique continue de bénéficier des droits de douane moyens les plus bas au monde (moins de 3 %), régi par les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Ce contexte plutôt favorable aux échanges se dégrade toutefois progressivement. Les États-Unis disposent d'instruments de défense qui peuvent être mobilisés de manière flexible et assez opportune. Il s'agit, par exemple, de certaines parties de la section 301 de la loi américaine sur le commerce de 1974, sur la base de laquelle les États-Unis peuvent prendre des mesures de restriction des échanges lorsqu'un État tiers

maintient une mesure considérée comme étant déraisonnable et portant injustement atteinte aux intérêts commerciaux des entreprises américaines, indépendamment de la violation d'obligations internationales. C'est sur ce fondement qu'a été brandie en 2019 la menace de droits de douane affectant les exportations françaises de cosmétiques et de sacs à main, pour une valeur commerciale de 1,3 milliard de dollars en réponse à l'adoption d'une taxe sur les services numériques.

Il est fort probable que l'élection de D. Trump pour un nouveau mandat conduise à réactiver l'usage de ces instruments, mais également à utiliser un outil controversé, à savoir la section 232 du *Trade Expansion Act* (adopté en 1962, mais modifié en 2018), qui permet de rétablir des droits de douane pour des motifs assez généraux de « sécurité intérieure », portant notamment sur des productions nationales « nécessaires ». C'est sur ce fondement que des droits de douane avaient été rétablis sur l'acier et l'aluminium en 2018, un rehaussement d'ailleurs jugé contraire au droit de l'OMC par un groupe spécial en 2022 (WT/DS556/R, 9 décembre 2022).

En réponse à cette montée du protectionnisme, l'Union européenne dispose, formellement, d'instruments de réponse. Elle peut suspendre l'attribution « d'avantages équivalents », à savoir rétablir des droits de douane à proportion de ceux qui seraient réintroduits par les États-Unis. C'est, par exemple, ce qui fut fait en 2018 en réponse à l'augmentation des droits de douane sur l'acier et l'aluminium (regl. 2018/724).

La question est toutefois de savoir si cette stratégie de réponse symétrique et au coup par coup serait adaptée face à un accroissement généralisé des droits de douane. Aussi, il n'est pas à exclure que le récent règlement n° 2023/2675 relatif à la coercition économique puisse aussi être mobilisé : dans ce cas, en réaction à une augmentation généralisée et indistincte des droits de douane, ou encore à l'introduction de quotas ou de restrictions, la Commission pourrait considérer de telles mesures comme étant internationalement illicite (car contraires aux règles générales de l'OMC ou à des règles coutumières internationales) et, sous la forme de contre-mesures, prendre des mesures de ripostes qui « équivalent à l'inexécution d'obligations internationales à l'égard du pays tiers » (art. 5/2 dudit règlement). Sur ce fondement, des mesures équivalentes à celles des États-Unis pourraient être prises par l'Union, mais au terme d'une appréciation assez complexe en termes de nécessité et de proportionnalité.

La mise en œuvre effective de ces instruments, nouveaux et révélateurs d'un changement d'orientation de la politique commerciale de l'Union, demeure toutefois incertaine, au regard des divergences existantes entre les États membres (certains craignant plus que d'autres les risques de ripostes des USA) et de l'inclinaison structurelle de la politique commerciale en faveur de la libéralisation des échanges. L'ampleur du programme protectionniste de la nouvelle administration américaine va sans doute conduire à une orientation de plus en plus stratégique de la politique commerciale de l'Union, au risque d'accroître la dégradation du multilatéralisme.

## « L'impact géoéconomique de l'élection de Donald Trump vu d'Europe »

**Anaïs VOY-GILLIS**

Directrice stratégie & RSE (membre du COMEX)  
au sein du groupe Humens  
Chercheuse associée au sein du CEREGE  
(Université de Poitiers / IAE de Poitiers)

Donald Trump est de retour à la Maison Blanche. Porté par un discours populiste et protectionniste, son slogan emblématique « *Make America Great Again* » reflète une volonté claire de recentrer les priorités économiques sur les intérêts américains. Cette victoire montre que l'idée selon laquelle le protectionnisme « *America First* » était une aberration était erronée. Soutenu par les « *swing states* », cette idée répond à des évolutions à l'œuvre depuis plusieurs décennies : abandon progressif du rôle autoproclamé des États-Unis en tant que gardien du système libéral, montée en puissance de la Chine et réaction contre les politiques néolibérales qui se sont accompagnées de fortes inégalités.

Le discours de Trump reste un discours fondamentalement protectionniste, parfois contradictoire avec ses idées libertariennes. Déjà en 2016, son arrivée au pouvoir avait conduit à l'introduction d'une série de politiques économiques disruptives, avec une insistance sur le protectionnisme commercial, des réformes fiscales massives et une posture souvent conflictuelle sur la scène internationale. Les droits de douane imposés sur certains produits étrangers, l'intensification des tensions commerciales avec la Chine ou l'Union européenne, et son approche des accords commerciaux ont bouleversé les équilibres économiques mondiaux.

L'Union européenne doit donc se préparer à une nouvelle séquence de protectionnisme économique américain. Ces mesures la toucheront directement et indirectement. L'impact direct concernera les mesures que l'administration américaine prendra contre les industries européennes. Par ailleurs, les entreprises chinoises touchées par la guerre commerciale sino-américaine seront tentées de trouver de nouveaux débouchés sur les marchés européens, y compris en baissant fortement les prix.

Le 26 novembre 2024, Donald Trump déclarait que le « *droit de douane est le plus beau mot du dictionnaire* ». La phrase a jeté un coup de froid et est certainement le présage d'une stratégie économique qui ne sera pas favorable aux acteurs européens. Pendant toute sa campagne et depuis sa réélection, il a promis de livrer une guerre commerciale à la Chine, à ses voisins d'Amérique du Nord et à l'Europe. L'Union européenne voit sa puissance commerciale et sa base industrielle menacées. Les politiques de Donald Trump auront des conséquences sur l'économie européenne, déjà fragilisée par une demande atone et la guerre en Ukraine, la stabilité géopolitique

et les progrès en matière de lutte contre le changement climatique. Les enjeux sont donc importants pour l'Union européenne.

## **I - Droits de douane, rupture ou continuité avec les politiques de Barack Obama et Joe Biden ?**

Le sujet des droits de douane est le plus inquiétant pour l'industrie européenne puisqu'il pourrait avoir un impact direct sur les exportations européennes. Durant sa campagne, Donald Trump a lancé l'idée de remplacer l'impôt fédéral sur le revenu par des droits de douane généralisés allant de 10 à 20%<sup>2</sup>. Même si les droits de douane ne constitueraient pas un contrepoids suffisant pour compenser les recettes perdues par la suppression de l'impôt sur le revenu, cela aurait un impact très fort sur les entreprises européennes

Un premier impact direct serait l'augmentation des droits de douane sur les exportations européennes dans toutes les catégories de produits allant des voitures au vin en passant par les produits pharmaceutiques. En 2022, les États européens exportaient pour un montant d'environ 510 milliards d'euros de biens manufacturés vers les États-Unis alors que les importations représentaient seulement 358,5 milliards d'euros. Si l'Union européenne importe principalement du gaz naturel et du pétrole, signe de sa dépendance énergétique, les trois principaux biens exportés vers les États-Unis sont des médicaments, des produits médicaux et des véhicules thermiques.

L'augmentation des droits de douane rendra moins compétitifs les biens industriels européens sur le sol américain. Toutefois, si le caractère protectionniste des mesures de Donald Trump est souvent mis en avant, les présidents démocrates, Barack Obama et Joe Biden, dans un style très différent, ont également mis en place des mesures protectionnistes. La différence majeure est que Donald Trump vise tous les pays qui exportent des produits vers les États-Unis alors que les politiques de Barack Obama et de Joe Biden ciblées principalement la Chine.

Par exemple, l'administration Obama a imposé des droits antidumping sur l'acier et les panneaux solaires en provenance de Chine<sup>3</sup>. Ces tarifs avaient pour but de contrer le dumping chinois, c'est-à-dire la vente de produits à des prix inférieurs au coût de production grâce à des subventions massives de l'État. Cette politique visait à protéger les fabricants américains et à rétablir un commerce équitable. De la même manière, le *Buy European Act* a été réaffirmé et utilisé dans le cadre du plan de relance de 2009. Cette législation a favorisé l'achat de biens fabriqués aux États-Unis pour des projets financés par des fonds publics, en particulier dans les infrastructures, contribuant à stimuler l'économie locale.

---

<sup>2</sup> Rebecca Picciotto, "Trump doubles down on replacing income taxes with tariffs in Joe Rogan interview", *CNBC*, 26 octobre 2024.

<sup>3</sup> "The Obama Administration's Record on the Trade Enforcement", Office of the Press Secretary, *The White House*, 12 janvier 2017.

Joe Biden n'a pas adopté une politique protectionniste aussi radicale que celle de Donald Trump, mais son administration a tout de même mis en place certaines mesures protectionnistes ou centrées sur les intérêts économiques américains. Les droits de douane imposés par l'administration Trump sur les produits chinois, notamment dans les secteurs de l'acier et de l'aluminium ont, par exemple, été maintenus. Ces mesures, bien que critiquées par certains économistes, visaient à contrer les pratiques commerciales jugées déloyales, telles que le dumping et les subventions excessives de la Chine. La loi de réduction de l'inflation (IRA), adoptée en 2022, a induit la mise en place de subventions et des incitations fiscales généreuses aux entreprises américaines produisant des technologies vertes, comme les batteries pour véhicules électriques, les panneaux solaires et les éoliennes sur le territoire américain<sup>4</sup>.

Cette approche favorise les investissements domestiques et a suscité des critiques de la part de l'Union européenne puisqu'elle poussait les entreprises à choisir de s'implanter aux États-Unis pour bénéficier des mesures de soutien plutôt qu'en Europe. En revanche, son administration a adopté une posture plus diplomatique, cherchant à coopérer avec ses alliés, notamment européens, pour faire face à la concurrence chinoise, au lieu d'agir de manière unilatérale comme Trump. L'IRA reflète une tendance croissante vers des politiques industrielles protectionnistes pour garantir la sécurité des chaînes d'approvisionnement nationales et stimuler la création d'emplois domestiques.

Par ailleurs, si les droits de douane souhaités par Donald Trump ne visent pas directement les produits européens, les entreprises européennes pourraient tout de même souffrir si les États-Unis décidaient d'appliquer des sanctions sur les produits utilisant des pièces ou des technologies chinoises, ou s'ils faisaient pression sur l'Union européenne pour qu'elle se désolidarise de la Chine. L'économie européenne est très intégrée dans les chaînes de valeur mondiale et la Chine est le deuxième partenaire commercial de l'Europe après les États-Unis. La volonté américaine de ralentir les avancées technologiques de la Chine pourrait avoir des effets collatéraux sur l'Union européenne et ses États membres. Les États-Unis ont mis en œuvre plusieurs mesures dans ce sens. Par exemple, ils ont restreint l'exportation de technologies critiques, notamment des semi-conducteurs avancés, des équipements de fabrication de puces et des logiciels d'intelligence artificielle. L'administration Biden a élargi la liste des entreprises chinoises interdites d'accès à ces technologies et a renforcé les exigences en matière de licences pour exporter des produits liés à la sécurité nationale. Des mesures ont également été prises pour limiter les investissements américains dans les secteurs des semi-conducteurs, de l'intelligence artificielle, de la biotechnologie et de l'informatique quantique, considérés comme des domaines critiques pour la modernisation militaire et économique de la Chine<sup>5</sup>. L'ajout de nombreuses entreprises

---

<sup>4</sup> Giulia Claudia Leonelli, Francesco Clora, "Retooling the regulation of net-zero subsidies: lessons from the US Inflation Reduction Act", *Journal of International Economic Law*, Volume 27, Issue 3, September 2024, p. 441–461.

<sup>5</sup> Courtney Manning, "The U.S. Strategy to Hinder China's Critical Technologies", *American Security Project*, 21 juin 2023.

chinoises, notamment Huawei, sur des listes de sanctions a entravé leur capacité à accéder à des composants clés et à collaborer avec des partenaires étrangers<sup>6</sup>. Ces mesures s'inscrivent dans une stratégie globale visant à limiter la montée en puissance technologique de la Chine, perçue comme une menace pour la suprématie américaine. Cependant, elles soulèvent des défis économiques et diplomatiques, notamment en ce qui concerne les répercussions sur les chaînes d'approvisionnement.

Les mesures prises par les États-Unis ces dernières années sont un frein au développement technologique de la Chine, mais aussi économique puisque les mesures anti-dumping et les clauses de localisation de production sont aussi là pour réduire les exportations de la Chine vers les États-Unis.

En parallèle, la Chine est également confrontée au ralentissement de son économie avec une baisse de la consommation<sup>7</sup>. Les entreprises chinoises cherchent donc de nouveaux relais de croissance et l'Union européenne semble être un marché de prédilection pour exporter massivement des produits. Ces derniers sont écoulés à des prix souvent imbattables, avec des technologies pointues : panneaux solaires, véhicules électriques, biotechnologies. Cette situation est en train de mettre à mal l'industrie européenne. Ainsi, les importations européennes de véhicules électriques sont passées de zéro à 12 milliards d'euros en cinq ans, avec des marques comme BYD et MG. Les importations européennes de chimie organique ont augmenté de 34 % en cinq ans et celles des matières plastiques ont presque doublé. Tout ceci se produit dans un contexte géopolitique particulièrement complexe.

## **II - Fragilisation de la défense européenne et retour en arrière sur les questions environnementales**

Alors que la politique étrangère de Joe Biden était définie par son secrétaire d'État Anthony Blinken comme une « *diplomatie fondée sur les valeurs* », Donald Trump reconduira probablement Michael Pompeo, ou un autre républicain au profil similaire, qui mettra sa compréhension des intérêts américains au premier plan. Pour l'Union européenne, le retour de Donald Trump au pouvoir devrait se traduire par une réduction du soutien américain au gouvernement ukrainien, ainsi qu'un regain de pression sur l'OTAN. Pour rappel, les États-Unis financent encore un peu moins de 70% du budget de l'OTAN. Tout ceci obligera les pays européens à faire des choix en matière de défense.

Plusieurs options s'offrent aux pays européens. La première est d'augmenter fortement les dépenses de l'Ukraine et de l'OTAN, ce qui aura un impact sur les budgets déjà tendus de l'ensemble des États membres. Si certains pays du nord de l'Union européenne soutiendront certainement une augmentation des dépenses de défense,

---

<sup>6</sup> Demetri Sevastopulo, "US hits China's chip industry with new export controls", *Financial Times*, 2 décembre 2024.

<sup>7</sup> Simon Leklâtre, « La Chine peine toujours à relancer la consommation », *Le Monde*, 5 août 2024.

d'autres, comme la Hongrie, soutiendront sûrement une position contraire. Sans un soutien fort de l'Europe, l'Ukraine pourrait n'avoir d'autre choix que de négocier un cessez-le-feu ou un accord qui cède les territoires occupés à la Russie. Le risque est qu'à moyen et long terme, la Russie considère une victoire partielle en Ukraine comme un feu vert à la poursuite de son expansion vers d'autres États à sa périphérie. L'Union européenne est en situation de dépendance aussi bien sur le plan énergétique que sur le plan de sa défense. Le retour de Donald Trump pourrait accentuer ces fragilités alors même que la concurrence non européenne accrue en fragilisant l'industrie européenne freinte également la mise en œuvre des projets de transition écologique.

Il va également être intéressant de suivre comment la question environnementale sera appréhendée par Donald Trump. On se souvient qu'à son arrivée au pouvoir en 2016 Donald Trump était sorti de l'Accord de Paris et qu'il a encouragé durant cette campagne à augmenter l'exploitation du gaz de schiste. Il a d'ailleurs annoncé qu'il ressortirait à nouveau de cet accord après un retour réalisé par Joe Biden. Dès lors, il va être intéressant de suivre le sort qu'il va réserver à l'IRA qui est une politique tournée vers l'environnement. Pour de nombreux gouvernements européens, l'IRA viole clairement les règles commerciales de l'Organisation mondiale du commerce et encourage des investissements qui, autrement, auraient été réalisés en Europe<sup>8</sup>. Donald Trump a affirmé s'opposer à l'IRA et qu'il ne croyait pas au changement climatique. Toutefois, de nombreuses subventions de l'IRA ont été accordées à des États contrôlés par les républicains et il sera difficile de les défaire. Les hésitations américaines en matière environnementale ne feront que renforcer l'opposition à la transition énergétique et écologique en Europe. Difficile de croire que la quête d'indépendance énergétique de l'Europe et la volonté de la population européenne suffisent à maintenir l'élan vers une économie bas carbone. Les détracteurs des politiques environnementales verront leurs arguments renforcés, en particulier sur la question des coûts de la transition.

### **III - Vers une reconfiguration de la mondialisation ?**

Le retour de Donald Trump au pouvoir se fait dans un contexte de modification des équilibres mondiaux. La dernière réunion des BRICS à Kazan, en Russie, a montré qu'un certain nombre de pays dans le monde cherchent à modifier la structure de l'ordre international actuel. Le renforcement des politiques protectionnistes aux États-Unis pourrait avoir un impact sur la reconfiguration des chaînes d'approvisionnement mondiales. Avec le temps, nous pourrions assister à la fin de la mondialisation telle que nous la connaissons et à l'émergence de deux ou trois blocs commerciaux dans le monde, séparés les uns des autres par des droits de douane élevés, des tensions géopolitiques et des systèmes et philosophies politiques différents. Par exemple, un repli américain pourrait encourager l'Union européenne à diversifier ses partenariats et à renforcer sans autonomie à deux conditions : que les États membres soient en

---

<sup>8</sup> Louise Wendt Jensen, "EU accuses US of violating WTO rules with Inflation Reduction Act", *Energy Watch*, 8 novembre 2022.

mesure d'aligner leurs intérêts et que les institutions européennes fassent évoluer leur doctrine économique.

Ces évolutions pourraient créer une fragmentation accrue des blocs économiques mondiaux, modifiant la nature de la mondialisation vers un modèle multipolaire plus compartimenté.

Ainsi, l'élection de Trump pourrait refléter une reconfiguration de la mondialisation, passant d'un modèle centré sur l'intégration globale à un système de coopération régionale et de compétitions économiques plus marquées. Cela reste cependant à confirmer en fonction des politiques mises en œuvre et de leurs conséquences<sup>9</sup>.

Par ailleurs, Donald Trump a une approche bilatérale et transactionnelle comme il l'a montré lors de la négociation de l'accord États-Unis-Mexique-Canada et de l'accord avec la Chine. Si Donald Trump est un protectionniste convaincu, il pense aussi que les États-Unis sont suffisamment puissants pour utiliser le commerce comme levier afin d'obtenir de bien meilleurs accords, et pas seulement sur le plan commercial. Il pourrait séquencer l'évolution des droits de douane en fonction des États membres. Une partie des analyses post-électorales aux États-Unis suggèrent que les prix élevés ont été une des causes de la débâcle des démocrates. L'augmentation des droits de douane se traduirait par une augmentation des prix qui pourrait avoir un impact sur la stratégie de Donald Trump.

Enfin, une augmentation unilatérale des droits de douane sans négociation préalable augmente la probabilité de représailles coordonnées de la part des partenaires commerciaux des États-Unis. Il serait plus efficace de les prendre un par un, mais ce qui endommagerait encore plus l'Organisation mondiale du commerce.

En conclusion, le retour de Donald Trump ouvre une période d'incertitude pour l'Union européenne et les États membres. Pris en étau entre les États-Unis et la Chine, il est temps qu'ils écrivent leur propre page de l'histoire. Si l'Union européenne n'est pas en mesure d'accepter les mesures à sens unique que Trump exigera, elle doit faire savoir si elle est prête à prendre des mesures de rétorsion. Les divisions internes de l'Europe créent des doutes sur leur capacité à le faire et ne font qu'augmenter la probabilité de mauvais résultats. Comment l'Union européenne peut-elle conserver son autonomie commerciale et stratégique tout en étant aussi dépendante des États-Unis pour sa défense ? Comment peut-elle gérer ses différends commerciaux avec la Chine sans en faire un ennemi ? Ce qui est certain, c'est que l'Union européenne et les États membres doivent clarifier leurs ambitions et leur stratégie, sans quoi ils risquent définitivement d'être en périphérie de ce monde.

---

<sup>9</sup> Timothy Rooks, "What Donald Trump's election win means for the world economy", *DW*, 11 juin 2024.

## « Les pouvoirs du président Trump et les relations commerciales États-Unis/Union européenne »

**Farid FATAH**

Avocat en droit des affaires et commerce international,  
administrateur de sociétés

Donald Trump a été réélu. En prêtant serment le 20 janvier 2025, il est devenu le 47<sup>ème</sup> président des États-Unis d'Amérique. Une réélection qui aura une influence sur les relations commerciales mondiales déjà marquées par des tensions de guerre commerciale et une remise en question du multilatéralisme.

Ancrée dans une réalité de guerre économique entre grandes puissances, la nouvelle administration Trump se présente aussi comme un frein à la théorie du libre-échange selon laquelle la réduction de toute barrière commerciale entre les nations stimule la croissance économique, l'innovation, la concurrence au niveau mondial et de ce fait, la paix.

L'économiste Ricardo avait développé la théorie de l'avantage comparatif<sup>10</sup> selon laquelle deux pays, ou plus, peuvent bénéficier du commerce international même s'ils sont plus productifs dans la production de tous les biens. L'idée clé étant que chaque pays doit se spécialiser dans la production de biens pour lesquels il possède un avantage comparatif, c'est-à-dire, qu'il peut produire à un coût d'opportunité inférieur par rapport à d'autres biens.

De cette idée, s'est construite la globalisation fondée sur la coopération économique plutôt que la fermeture des relations commerciales, largement inspirée sur le fondement philosophique selon lequel le commerce entre nations limite la possibilité de guerres armées<sup>11</sup>. Dans ce schéma, les États liés par des relations et interdépendances économiques étant ainsi incité à résoudre leurs différends par des voies diplomatiques plutôt que par la force armée ou militaire<sup>12</sup>.

Avec son Mantra « *Make America Great Again* », déjà symbole de son premier mandat, Donald Trump semble ignorer les acquis philosophiques et diplomatiques modernes, plaçant les intérêts des États-Unis au centre de sa politique.

Le 47<sup>ème</sup> président des États-Unis, dispose d'un important pouvoir pour mettre en œuvre ses ambitions en faveur des États-Unis (I) ce qui, *de facto*, menace le pouvoir et les actions de l'Union européenne en matière de commerce international (II).

---

<sup>10</sup> D. Ricardo, *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, 1817.

<sup>11</sup> E. Kant, *Vers la paix perpétuelle*, 1795.

<sup>12</sup> J.S. Mill, *Principes d'économie politique*, 1848, PUF, 1991. V. aussi P. Bairoch, *Mythes et réalités du commerce international*, La Découverte, 1993.

## I - L'important pouvoir du président des États-Unis

Succès dans les urnes populaires, doublé d'un succès stratégique, le président des États-Unis dispose d'un important pouvoir institutionnel aux États-Unis (1), qu'il pourra tenter d'imposer sur les institutions internationales, comme il avait commencé à le faire lors de son premier mandat (2).

### 1) L'important pouvoir institutionnel de Donald Trump à l'issue de l'élection du 5 novembre 2024

Donald Trump et son camp politique ont obtenu la majorité des sièges à la chambre des représentants avec 220 sièges et au Sénat avec 53 sièges<sup>13</sup>.

Sur le plan constitutionnel, cela se traduit par un large pouvoir de Donald Trump en matière de commerce international. Si l'on se réfère aux articles de la Constitution américaine, le président américain dispose de pouvoirs en matière de relations diplomatiques et affaires étrangères. Il dispose avec l'avis et le consentement du Sénat, du pouvoir de conclure et rompre les traités<sup>14</sup>.

La constitution américaine confère au congrès le contrôle et la réglementation de la politique commerciale internationale. Elle lui confère également pouvoir en matière d'imposition. Ainsi il revient, en principe, au congrès d'imposer des droits de douane et de réglementer l'imposition sur les importations<sup>15</sup>.

Au-delà des dispositions constitutionnelles, le *Trade Act* de 1974 permet au Congrès de donner des pouvoirs spécifiques au Président, notamment en matière de politique commerciale internationale. Il est possible de citer l'article 301 du *Trade Act*, par lequel, le président des États-Unis dispose du pouvoir d'imposer des mesures commerciales en réponse à des pratiques commerciales considérées comme « injustes » ou « des violations des règles commerciales internationales »<sup>16</sup>. Ce mécanisme a déjà été emprunté par Donald Trump pour imposer des droits de douane lors de son premier mandat, et il est à prévoir qu'il y recourt de nouveau puisque cet article vise précisément à protéger les intérêts économiques américains en permettant à l'administration d'agir contre les pays qui ne respectent pas les accords commerciaux

---

<sup>13</sup> <https://ig.ft.com/us-elections/2024/results/senate/>

<sup>14</sup> Constitution américaine, Article II, Section 2 : "He shall have Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make Treaties, provided two thirds of the Senators present concur..."  
<https://constitution.congress.gov/browse/article-2/>

<sup>15</sup> Constitution américaine, Article I, Section 8, Clause 1 ; Article I, Section 8, Clause 3 :  
<https://constitution.congress.gov/browse/article-1/>

<sup>16</sup> Trade Act, Title III, Chapter 1 "Foreign Import restrictions and export subsidies": "(...) The President shall take all appropriate and feasible steps within his power to obtain the elimination of such restrictions or subsidies, and he (A) may suspend, withdraw or prevent the application of, or may refrain from proclaiming benefits of trade agreements concessions to carry out a trade agreement (...)"

<https://www.congress.gov/93/statute/STATUTE-88/STATUTE-88-Pg1978-2.pdf>

ou qui adoptent des pratiques jugées déloyales par le président américain. Le président pourrait aussi utiliser le fondement du *Trade Expansion Act* de 1962 pour renégocier de nouveaux traités réduisant les droits de douanes avec d'autres États ou d'augmenter temporairement les droits de douanes pour protéger une industrie américaine d'importation subie ou s'il considère que des importations menacent la sécurité nationale des États-Unis<sup>17</sup>.

Le président disposera aussi d'une influence sur le pouvoir judiciaire puisque pour rappel, Donald Trump a nommé trois juges de la Cour suprême des États-Unis (Neil Gorsuch en 2017, Brett Kavanaugh en 2018 et Amy Coney Barrett en 2020).

Sur le plan institutionnel, bien que la théorie de la séparation des pouvoirs développée par Montesquieu (*De l'Esprit des lois*, 1748) reste intacte, la pratique américaine du second mandat de Donald Trump pourrait donner lieu à une réelle influence du président américain pour diverses raisons. Le président élu dispose de sérieux atouts pour influencer le quatrième pouvoir qu'est le pouvoir médiatique<sup>18</sup>. Il dispose d'un groupe de médias coté au NASDAQ, a le soutien de la chaîne de l'homme de média Rupert Murdoch, propriétaire de Fox News ainsi que de l'homme le plus riche du monde et entrepreneur Elon Musk, propriétaire du réseau social X (ex-Twitter). Le président élu a directement annoncé la mise en place d'un département de l'efficacité gouvernementale (DOGE) piloté par le même Elon Musk. Vraisemblablement prenant la forme d'une commission présidentielle créée par décret présidentiel (*executive order*), le DOGE se donne pour mission de donner plus de pouvoir au président élu et réduire le poids des « bureaucrates non élus »<sup>19</sup>.

Les récentes décisions de la Cour suprême, notamment *West Virginia v. Environmental Protection Agency (EPA)* du 30 juin 2022<sup>20</sup> et *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* du 28 juin 2024<sup>21</sup>, citées comme fondements juridiques par les futurs responsables du DOGE, illustrent une tendance menant à réduction du pouvoir fédéral et une interprétation plus permissive des prérogatives présidentielles. En conséquence, la promesse de l'administration de Trump de réformer les lois et règlements en vigueur pourrait significativement recalibrer la dynamique institutionnelle, tout en renforçant son autorité face aux « bureaucrates non élus ».

---

<sup>17</sup> V. Section 232 du *Trade Expansion Act*. Cet article permet au président de déterminer si certaines importations affectent la sécurité nationale des États-Unis. Cela va au-delà des considérations économiques, visant à protéger les intérêts de sécurité du pays. Donald Trump a utilisé ce fondement pour imposer des droits de douane aux importations d'acier en 2018.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-87HPRT810810/pdf/CPRT-87HPRT810810.pdf>

<sup>18</sup> Initialement développé au XIX<sup>e</sup> siècle pour décrire le pouvoir journalistique par le britannique Thomas Carlyle dans un ouvrage intitulé « *On Heroes, Hero-Worship, and the Heroic in History* » paru en 1841. Carlyle explore la notion de héros et de leadership et fait référence aux journalistes comme « un pouvoir » qui peut propager des idées et influencer l'opinion publique. Au XIX<sup>e</sup> siècle, les journaux et les réseaux sociaux composent ce « quatrième pouvoir ».

<sup>19</sup> E.Musk, V. Ramaswamy, "The DOGE Plan to Reform Government", *Wall Street Journal*, 20 novembre 2024.

<sup>20</sup> [https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/20-1530\\_n758.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/20-1530_n758.pdf)

<sup>21</sup> [https://www.supremecourt.gov/opinions/23pdf/22-451\\_7m58.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/23pdf/22-451_7m58.pdf)

*De facto* et *de jure*, Donald Trump disposera, à partir du 20 janvier 2025, d'importants pouvoirs pour mettre en œuvre ses mesures protectionnistes en faveur du *Make America Great Again* et *America First* au détriment de l'ordre international symbolisé par les institutions internationales et accords internationaux. Ce qui signifie aussi entrer en conflit avec les intérêts commerciaux de l'Union européenne<sup>22</sup>.

## ***2) Les pouvoirs et l'influence du président Trump sur les institutions internationales et les accords internationaux***

Afin de comprendre ce que pourrait faire le président Trump en matière internationale, dans le cadre de son second mandat, il peut être utile de souligner les premières actions que Donald Trump avait pris lors de son premier mandat en matière de commerce international<sup>23</sup> :

- En janvier 2017, retrait du Partenariat transpacifique (TPP), un accord commercial de douze pays axé sur l'Asie<sup>24</sup>.
- En juin 2017, annonce des États-Unis de la volonté du retrait de l'Accord de Paris sur le climat<sup>25</sup>. Notification et processus initiés en 2019<sup>26</sup>.
- En mars 2018, annonce des droits de douanes et tarifs contre les importations chinoises, ainsi qu'un recours devant l'organisation mondiale du commerce (OMC). Mise en œuvre de l'article 301 du *Trade Act* de 1974 dans ce contexte<sup>27</sup>.
- En juin 2018, annonce du retrait du comité des droits de l'homme des nations-unies<sup>28</sup>.
- En août 2018, menaces de quitter l'OMC<sup>29</sup>.
- En janvier 2019, menaces de quitter les Nations-Unies<sup>30</sup>.
- En février 2020, critiques de l'OMC et blocage de nomination des membres de l'organe d'appel de règlement des différends de l'OMC<sup>31</sup>. Ce système de règlement de différends de l'OMC<sup>32</sup> a été paralysée à cette occasion.

---

<sup>22</sup> J.Jolly, L.O'Carroll, Trump's trade tariffs: how protectionist US policies will hit German carmakers, *The Guardian*, 9 Novembre 2024.

<sup>23</sup> Council on Foreign Relations, Trump's Foreign Policy Moments, 2017-2020: <https://www.cfr.org/timeline/trumps-foreign-policy-moments>

<sup>24</sup> <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/1-30-17%20USTR%20Letter%20to%20TPP%20Depositary.pdf>

<sup>25</sup> <https://trumpwhitehouse.archives.gov/articles/president-trump-announces-u-s-withdrawal-paris-climate-agreement/>

<sup>26</sup> <https://2017-2021.state.gov/on-the-u-s-withdrawal-from-the-paris-agreement/>

<sup>27</sup> <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/march/president-trump-announces-strong>

<sup>28</sup> <https://geneva.usmission.gov/2018/06/21/remarks-on-the-un-human-rights-council/>

<sup>29</sup> <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-45364150>

<sup>30</sup> <https://www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html>

<sup>31</sup> [https://ustr.gov/sites/default/files/Report on the Appellate Body of the World Trade Organization.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/Report%20on%20the%20Appellate%20Body%20of%20the%20World%20Trade%20Organization.pdf)

<sup>32</sup> <https://www.chathamhouse.org/2021/08/lessons-trumps-assault-world-trade-organization>

- En 2020, annonce du retrait de l'organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>33</sup>.
- En 2020, annonce du retrait du traité sur l'aviation ciel ouvert (*Treaty on Open Sky*)<sup>34</sup>.

Pour le second mandat de Donald Trump, la dynamique restera similaire de la part du président américain qui refuse l'idée du multilatéralisme, et joue le jeu des droits de douane et de la guerre commerciale globalisée pour mieux servir les intérêts des États-Unis. Il est possible qu'il souhaite transiger au moyen d'accords bilatéraux lui permettant d'obtenir de meilleurs avantages pour les États-Unis qu'offrent les accords multilatéraux existants.

## II - Le pouvoir et les solutions prospectives de l'Union européenne

Le président américain l'a annoncé, pour mettre en œuvre sa politique de commerce international, il tiendra en compte de la balance commerciale des États-Unis et souhaitera corriger les déficits commerciaux avec l'Union européenne<sup>35</sup>. Cela signifie pour l'Union européenne, une reprise potentielle des droits de douanes sur l'acier et l'aluminium européens décidée par l'administration Trump I en 2018<sup>36</sup> sur le fondement du *Trade Expansion Act*.

Pour rappel, les États-Unis représentent le premier partenaire commercial de l'Union européenne avec un niveau de commerce transatlantique de 1 200 milliards d'euros en 2021<sup>37</sup>, les échanges de biens et de services entre les États-Unis et l'Union européenne étant en croissance continue puisqu'ayant été estimés à 1 300 milliards de dollars en 2022<sup>38</sup>. Ils achètent près de 20% des exportations européennes. Les trois principaux produits exportés vers les États-Unis en 2023 sont restés les mêmes qu'en 2022 : les produits médicaux et pharmaceutiques, les voitures et véhicules à moteur et les médicaments européens<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> <https://2017-2021.state.gov/update-on-u-s-withdrawal-from-the-world-health-organization/>  
<https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2020-07-07/note-correspondents-answer-questions-regarding-the-world-health-organization>

<sup>34</sup> <https://2017-2021.state.gov/united-states-withdrawal-from-the-treaty-on-open-skies/#:~:text=On%20May%202022%2C%20the%20United,not%20take%20this%20step%20lightly.>

<sup>35</sup> R.Hiaut, Commerce : l'Europe dans la ligne de mire de Donald Trump, les Echos, 6 mars 2024.

<sup>36</sup> <https://www.federalregister.gov/documents/2018/03/15/2018-05478/adjusting-imports-of-steel-into-the-united-states>

<sup>37</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/united-states\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/united-states_en)

<sup>38</sup> <https://ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/europe/european-union>

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=USA-EU\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=USA-EU_-_international_trade_in_goods_statistics)

Ces exportations sont directement menacées par les propos du président élu ayant souligné son intention d'imposer des droits de douane aux constructeurs européens<sup>40</sup>, déjà mis en difficulté. Volkswagen ayant annoncé des fermetures d'usines en Allemagne prochainement. Le futur président américain représente, sur le plan commercial, une menace pour les institutions européennes (1) et invite celles-ci à envisager plusieurs réactions (2).

### ***1) Le pouvoir des institutions européennes dans le contexte de la rivalité commerciale avec les États-Unis***

Selon le journal *Le Monde*, « Alors, que les Américains ont élu Donald Trump et que l'économie européenne est en plein décrochage, les institutions communautaires fonctionnent au ralenti depuis six mois. Après les élections européennes du 9 juin, la Commission devait être en ordre de marche le 1<sup>er</sup> décembre. Mais les nominations des commissaires divisent au sein du Parlement européen »<sup>41</sup>. Sur le plan institutionnel, l'Union européenne montre des signes de faiblesse. Que ce soit dans le processus de nomination de la nouvelle commission européenne ou sur des sujets stratégiques comme le plan industriel de l'Union et la réaction à la concurrence dans le secteur automobile, notamment avec l'émergence des véhicules électriques chinois. Alors que le représentant français au sein de la nouvelle commission chargé de la stratégie européenne pour l'économie, l'industrie et le commerce a suscité quelques doutes lors de son intervention devant le Parlement européen, et que ce même parlement s'est déchiré sur la question de la réponse commerciale à apporter à l'émergence des véhicules électriques chinois, les défis restent importants dans la relation avec les États-Unis.

L'Union européenne a fait preuve ces dernières années d'une volonté de bâtir son autonomie stratégique vis-à-vis des États-Unis et de la Chine pour pouvoir être souveraine.

Il est possible de noter les importants efforts de la Commission européenne de répondre aux sanctions extraterritoriales américaines comme outil de guerre économique<sup>42</sup>, ayant donné lieu à l'adoption du règlement 2023/2675 du 22 novembre 2023 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, ou encore en introduisant le règlement 2022/2560 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur.

---

<sup>40</sup> <https://www.touteurope.eu/l-ue-dans-le-monde/election-de-donald-trump-quelles-consequences-pour-l-europe-et-la-france/>

<sup>41</sup> V. Malingre et P. Jacqué, « Le Parlement européen se déchire sur la nomination des commissaires », *Le Monde*, 14 novembre 2024. [https://www.lemonde.fr/international/article/2024/11/14/le-parlement-europeen-se-dechire-sur-la-nomination-des-commissaires\\_6393173\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2024/11/14/le-parlement-europeen-se-dechire-sur-la-nomination-des-commissaires_6393173_3210.html)

<sup>42</sup> M.-H. Bérard, E. Fabry, G. Pons, E. Knudsen, F. Fatah, P. Vimont, P. Lamy, L. Schweitzer, *Sanctions extraterritoriales américaines, vous avez dit autonomie stratégique européenne ?*, Institut Jacques Delors, 22 mars 2021.

L'Union européenne a aussi su anticiper les enjeux sociétaux comme la transition écologique en adoptant le Pacte vert en 2019<sup>43</sup>, l'encadrement des activités numériques avec le règlement européen 2022/2065 sur les services numériques et des marchés digitaux avec le règlement 2022/1925, l'encadrement des cryptoactifs en adoptant le règlement 2023/1114 sur les marchés de cryptoactifs (MiCA)<sup>44</sup>, ou encore en encadrant l'intelligence artificielle avec le règlement 2024/1689<sup>45</sup>. L'Union dispose ainsi d'un corpus de textes lui permettant de se différencier des États-Unis sans subir l'élection de Donald Trump sur le plan commercial.

## ***2 - Les solutions prospectives de l'Union européenne à la suite de l'élection de Donald Trump***

Plusieurs auteurs considèrent que l'élection de Donald Trump en novembre 2024, signifie la possibilité pour l'Union européenne de marquer sa capacité d'adaptation.

Pour affronter « *les défis sécuritaires, financiers et industriels d'un continent menacé par le déclin. Il faut que les Vingt-Sept se dotent d'un conseil de guerre, qu'ils établissent rapidement la résistance et la contre-attaque* », indique Monsieur Enrico Letta, président de l'Institut Jacques-Delors<sup>46</sup>.

Il est vrai qu'en comparaison avec l'économie américaine, l'économie européenne paraît fébrile puisqu'elle a été trois fois moins élevée depuis la pandémie de Covid. L'UE investit moins tandis que les États-Unis ont gagné une position de leader avec la Chine dans le domaine de l'intelligence artificielle par exemple, et annonce une stratégie de relocalisation d'activités stratégiques (semi-conducteurs, activités extractives etc.)<sup>47</sup>.

Forte de son corpus de textes européens, l'Union européenne est en mesure d'affirmer son autonomie stratégique :

Selon l'article 2 du règlement 2023/2675 du 22 novembre 2023, les menaces ainsi que les actions du 47ème président des États-Unis peuvent constituer des actes de coercition économique. Se faisant, au titre de l'article 8 de ce même règlement, la Commission européenne pourrait adopter des mesures de riposte contre les États-Unis et/ou toute personne physique ou morale américaine.

De même, le système de filtrage des investissements étrangers 2019/452 pourrait être appliqué plus rigoureusement aux entreprises américaines dans le cadre de tensions

---

<sup>43</sup> P. Lamy, G. Pons, H.V. Thiel, C. Azevedo, *From rhetoric to action: Taking stock of the green trade agenda of von der Leyen's "geopolitical" Commission*, Europe Jacques Delors, 2 octobre 2024.

<sup>44</sup> <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/european-crypto-assets-regulation-mica.html>

<sup>45</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>

<sup>46</sup> V. Beaufils, « Après l'élection de Donald Trump, l'Europe doit se réveiller », *Challenges*, 15 novembre 2024.

<sup>47</sup> S. Matelly, « Après les élections aux Etats-Unis, un réveil européen ? », *Infolettre*, Institut Jacques Delors, novembre 2024.

commerciales entre les États-Unis et l'Union européenne (les acquisitions d'Alstom par General Electric ou d'Opella (filiale de Sanofi) par le fonds Clayton, Dubilier & Rice, rendues impossible au nom de la sécurité nationale et des intérêts européens par exemple).

Dans une lignée plus classique, l'Union européenne pourrait aussi introduire des recours auprès de l'OMC pour toute mesure prise par le président américain après le 20 janvier 2025 en vertu de l'article 301 du *Trade Act* ou de la section 232 du *Trade Expansion Act*, notamment sur les fondements des articles de l'Accord Général sur les tarifs douaniers et le Commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade ou GATT*), notamment en invoquant les articles I, II, III, XI et XX.

Rappelons que l'Union européenne a déjà saisi l'OMC à plusieurs reprises contre des mesures émanant des États-Unis<sup>48</sup>. Sans entrer dans les schémas d'affrontements imposés par Donald Trump, l'Union européenne peut aussi recourir à des moyens de coopération avec les États-Unis comme l'a fait la présidente de la commission européenne sur l'approvisionnement de l'Union européenne en gaz naturel liquéfié américain. Cette démarche semble être confortée par l'approche de l'actuelle présidente de la Banque Centrale Européenne, qui en dehors de toute mesure de rétorsion commerciale (et d'accepter le jeu de la guerre commerciale avec les États-Unis), propose de démontrer à l'allié commercial que sont les États-Unis, les bienfaits des échanges entre l'Union européenne et les États-Unis, notamment en s'engageant à favoriser les échanges et les importations américaines en Europe<sup>49</sup>.

Comme l'a écrit le géopoliticien Cyrille Bret : « *aujourd'hui, avec une coordination renforcée et un agenda européen bien identifié, les Européens sont capables non seulement de résister, mais aussi d'en imposer à une administration Trump II.* »<sup>50</sup>. Non seulement, l'Union européenne dispose de moyens juridiques pour contrer les effets d'une guerre commerciale guidée par les droits douaniers que les États-Unis semblent privilégier, mais elle dispose aussi d'un moment pour préempter la direction qu'elle souhaite prendre au sein des organisations internationales. Enfin, elle peut, avec d'autres États, signer des accords commerciaux et le cas échéant saisir l'OMC.

---

<sup>48</sup> L'Union européenne a déjà porté plusieurs affaires devant l'OMC dont les subventions accordées par les États-Unis à l'entreprise Boeing en 2005 : OMC(DS353) [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/dispu\\_f/cases\\_f/ds353\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds353_f.htm) ; ou encore l'imposition par l'administration Trump des droits de douanes sur l'acier européen : OMC (DS548) [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/dispu\\_f/cases\\_f/ds548\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds548_f.htm).

<sup>49</sup> R. Hiualt, G. de Calignon, « Commerce : l'étonnante proposition de Christine Lagarde face à la politique de Donald Trum », Les Echos, 28 novembre 2024. <https://www.lesechos.fr/monde/europe/commerce-letonnante-proposition-de-lagarde-face-a-la-politique-de-trump-2134511>

<sup>50</sup> C. Bret, « La victoire de Trump, une bonne nouvelle (paradoxale) pour les européens ? », *The Conversation*, 6 novembre 2024.

Cabinet d'avocats à Paris, Lysias Partners (<https://www.lysias-avocats.com/>) est une structure professionnelle fondée par **Maître Jean-Pierre MIGNARD**. Son équipe a une pratique reconnue dans les domaines suivants :

- \* Droit pénal des affaires et régulation
- \* Contentieux international
- \* Droit du numérique et des médias
- \* Droit constitutionnel, public et environnemental

Le cabinet est anglophone.

Le cabinet est constitué d'une équipe pluridisciplinaire de très haut niveau toujours à votre écoute : avocats au barreau de Paris, docteurs et agrégés en droit, maîtres de conférences dans les Facultés de droit ou dans les Instituts d'Etudes Politiques. Ses membres publient régulièrement ouvrages et cahiers, et délivrent également des formations en droit du numérique et droit de la presse.

Lysias Partners offre son expertise de haut niveau et sa polyvalence.

*Avocats Associés :*

- **Jean-Pierre MIGNARD**, associé fondateur, avocat au Barreau de Paris, Docteur en droit pénal à l'Université Paris-I Panthéon-Sorbonne, enseignant à l'Ecole de droit de Sciences Po Paris, spécialisé en droit pénal des affaires, *ethics and compliance*, droit pénal international, droit de l'environnement et du climat, droit du numérique et de l'IA. Il est ancien membre du Comité Consultatif National d'Ethique.
- **Pierre-Emmanuel BLARD**, associé, avocat au Barreau de Paris, enseignant à l'Ecole de droit de Sciences Po Paris, apporte son expertise depuis 2010 en droit pénal dont le droit des personnes et le droit pénal des affaires, ainsi qu'en droit de la communication (presse et numérique) et en contentieux international.
- **Imrane GHERMI**, associé, avocat au Barreau de Paris, apporte son expertise en droit pénal et contentieux. Il intervient également en droit de la communication (presse et numérique). Il est titulaire d'un Master 2 en Droit des affaires de l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII).

*Professeurs universitaires et consultants indépendants :*

- **Manuel CHASTAGNARET**, consultant, est maître de conférences à l'Université Aix-Marseille (enseignant dans le cadre du Magistère Droit et Fiscalité de l'Entreprise et du Master II Droit Fiscal), membre du Centre d'Études Fiscales et Financières de l'Université Aix-Marseille et de la Société Française de Finances Publiques.
- **Luca d'AMBROSIO**, consultant, Docteur en droit, est avocat au barreau de Rome. Il apporte son expertise en droit pénal des affaires et de l'Union européenne, en éthique et conformité ainsi qu'en droit économique de l'environnement.
- **Sébastien DENAJA**, consultant, est Docteur en droit public, maître de conférences à la faculté de droit de Toulouse, ancien député de l'Hérault.
- **Pascale IDOUX**, consultante, est Professeur de droit public à l'Université de Montpellier et y codirige un magistère de droit public des affaires, spécialisée en droit public économique, en droit des procédures administratives et en droit des communications électroniques.
- **Xavier MAGNON**, consultant, est Professeur agrégé de droit public à l'Université Toulouse I Capitole et enseigne le droit constitutionnel, les libertés fondamentales et la théorie du droit.
- **Francesco MARTUCCI**, consultant, est Professeur agrégé de droit public. Il apporte son expertise sur les questions de droit de l'Union européenne et de finances publiques.
- **Maurice KAMTO**, consultant, est avocat au barreau de Paris, Professeur agrégé de droit public, ancien Ministre délégué à la justice du Cameroun, membre de la société française de droit international et de la commission de droit international des Nations Unies. Il intervient dans des dossiers d'arbitrage international.
- **Béligh NABLI**, consultant, est Professeur de droit public à l'Université Paris-Est Créteil (UPEC-Paris XII) et enseignant à l'École des Mines de Paris. Il apporte son expertise en droit public, droit européen et droit international.
- **Kamel EL HILALI**, consultant, est Docteur en droit public de l'Université Paris-II Panthéon-Assas et chercheur associé à l'*Information Society Project* de Yale Law School. Il intervient sur les questions de droit du numérique.

***OMONIA PARTNERS – Groupement d’Intérêt Economique (GIE) :***

- En partenariat avec le cabinet d’avocats **SYGNA PARTNERS**

***DIKAIOMA – Groupement transnational d’avocats :***

- **Panagiotis CHRISTOPOULOS**, *Avocat au barreau d’Athènes*
- **Luca d’AMBROSIO**, *Avocat au barreau de Rome*

Lysias Partners s’attache à la construction de relations de partenariats solides et durables avec ses clients.

## **Liste des Cahiers Lysias parus :**

- Régulation & Libertés numériques
- Ethiques & Affaires
- Discours de Me Jean-Pierre Mignard au « Legal Business Forum 2023 » d'Alger
- La loi Sapin II – Prolégomènes d'une justice négocié
- Intelligence Artificielle, un nouvel horizon
- Les enjeux de la compensation écologique
- Climats et numérique, droits humains et économie - L'indispensable résilience de l'Afrique
- Le droit des drones
- Géopolitique du droit : l'Europe face au repli national
- Europe/Etats-Unis : droit et guerre commerciale

**Europe/Etats-Unis : droit et guerre commerciale**

Février 2025 ©

**LES CAHIERS LYSIAS SOCIETE D'EDITION ELECTRONIQUE**

Société à responsabilité limitée au capital de 100,00 €

Siège social :

20, quai de la Mégisserie

75001 Paris

532 825 114 R.C.S. Paris

Directeur de la publication : Béligh NABLI

[www.lysias-avocats.com](http://www.lysias-avocats.com)