



#IEE60

CARTE BLANCHE

Réflexion collective '60 ans en 6000 signes' dans le cadre du soixantième anniversaire de l'IEE-ULB

En 2024, l'Institut d'études européennes de l'ULB (IEE-ULB) a soixante ans ! Pour scander cette année anniversaire et très « européenne », il convie ses membres à réfléchir à des questions fondatrices de l'intégration européenne en 1964 et toujours d'actualité en 2024. Dans une forme courte et accessible, nos chercheurs proposent un portrait en mosaïque de l'Europe, entre continuités et mutations. Les auteurs sont libres de leurs propos qui ne représentent pas une position officielle de l'IEE-ULB.

Quelle place encore pour la politique de la concurrence dans l'Union européenne aujourd'hui ?

Jean-François Bellis

Professeur, CDE, ULB

La politique de la concurrence a longtemps été une des politiques phare de la Commission européenne. Sans remettre en cause son importance, les nouveaux objectifs géopolitiques assignés à l'Union prennent désormais le dessus.

Competition policy has long been one of the European Commission's flagship policies. While not calling into question the importance of that policy, the new geopolitical objectives assigned to the Union are now top of the agenda.

Dès sa conception, le projet européen d'après-guerre a accordé une importance particulière aux règles du droit de la concurrence. Des dispositions en matière de concurrence figuraient déjà dans le traité de Paris du 18 avril 1951 qui a institué la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA).

Le droit de la concurrence n'est pourtant pas une invention européenne. Avant la seconde guerre mondiale, c'était surtout pour ses cartels que l'Europe était connue. Ceux-ci étaient tolérés, voire encouragés, par les pouvoirs publics qui y voyaient une forme légitime de rationalisation de la production industrielle.

C'est aux Etats-Unis que le droit de la concurrence a vu le jour sous la forme d'une législation antitrust adoptée en 1890. Dans ses mémoires, Jean Monnet explique d'ailleurs que c'est à un jeune professeur américain, Robert Bowie, qu'avait été confiée la mission de rédiger les articles du traité CECA relatifs à la concurrence. Ceux-ci ont servi de base aux dispositions qui interdisent aujourd'hui les ententes anti-concurrentielles et les abus de position dominante dans le cadre de l'Union européenne.

La Commission européenne a élaboré un droit de la concurrence européen original qui s'est distingué du droit antitrust classique appliqué aux Etats-Unis par l'accent mis sur la répression des pratiques incompatibles avec l'objectif de création du marché commun. Jusqu'au début des années 90, il y avait toutefois une lacune dans l'arsenal législatif mis à la disposition de la Commission. Les rédacteurs du traité de Rome n'avaient pas jugé utile de lui conférer le pouvoir d'exercer un contrôle préalable sur les projets de concentration des entreprises. Il existait alors un large consensus en Europe au sujet de la nécessité vitale d'encourager les fusions et acquisitions afin de rendre l'industrie européenne plus compétitive par rapport à ses puissants concurrents en particulier américains. Dans son célèbre essai «Le défi américain», publié en 1967, Jean-Jacques Servan Schreiber avait évoqué la menace que «la troisième puissance industrielle mondiale, après les Etats-Unis et l'U.R.S.S., pourrait bien être dans quinze ans, non pas l'Europe mais l'industrie américaine en Europe».



Surfant sur la vague d'enthousiasme qui a accompagné le projet de relance du marché unique de Jacques Delors, le fameux « objectif 1992 », ce n'est qu'en 1989 que la Commission est finalement parvenue à faire adopter par le Conseil un règlement sur le contrôle des concentrations. Celui-ci institue un régime de notification obligatoire et suspensive à la Commission des projets de concentrations si certains seuils de chiffre d'affaires au niveau mondial et européen sont atteints.

C'est alors que la politique européenne de la concurrence connaît son heure de gloire. Le poste de commissaire à la concurrence devient un des plus prisés au sein de la Commission européenne car il assure à son titulaire une notoriété internationale à laquelle très peu de ses collègues peuvent prétendre. La politique de la concurrence est, en effet, le seul domaine dans lequel la Commission européenne a des pouvoirs d'action directs qu'elle peut exercer sans devoir obtenir l'aval des Etats membres. Les décisions de la Commission en matière de concurrence font la une de la presse internationale. Un intérêt médiatique qui s'explique par le caractère spectaculaire de nombre de ces décisions adoptées à l'encontre d'entreprises mondialement connues, souvent d'origine américaine, auxquelles sont imposées des amendes qui sont les plus élevées au monde.

Le premier commissaire européen à la concurrence à pleinement bénéficier de l'aura internationale du droit européen de la concurrence à la fin du siècle dernier a été Karel Van Miert, que la presse internationale avait gratifié du titre d'« homme le plus puissant d'Europe ». Il s'est particulièrement illustré en 1997 par son combat acharné contre la fusion entre l'avionneur Boeing et son concurrent MacDonnell Douglas. En dépit du caractère purement américain de cette concentration, la Commission européenne avait estimé qu'elle avait le pouvoir de l'interdire en raison de son impact sur la concurrence sur le marché européen de certains types d'avions. Cette prétention avait suscité une vague d'indignation aux Etats-Unis où la transaction avait été validée par l'homologue américain de la Commission européenne. Une longue liste de mesures de représailles, incluant, par exemple, la suppression des droits d'atterrissage d'Air France aux Etats-Unis, avait même été élaborée au sein du Congrès américain.

Si la guerre commerciale avec les Etats-Unis a finalement pu être évitée, c'est parce que, au lieu d'interdire purement et simplement la transaction, la Commission s'est limitée à exiger de Boeing une série d'engagements commerciaux favorables à Airbus. Un documentaire d'une heure diffusé par la chaîne Arte décrit les nombreuses péripéties de cette affaire. La scène finale montre la conférence de presse au cours de laquelle Karel Van Miert annonce fièrement les ultimes concessions arrachées de haute lutte à Boeing au cours de la nuit précédente.

Les mandats des commissaires à la concurrence qui ont succédé à Karel Van Miert ont été eux aussi ponctués par les batailles épiques qui les ont opposés aux plus grandes et plus prestigieuses entreprises américaines : General Electric, Microsoft, Intel et, plus récemment, Google à qui ont été imposées des amendes totalisant plus de huit milliards d'euros. De nombreuses entreprises d'origines diverses, y compris et surtout européenne, ont subi les foudres de la Commission européenne.

Au fil du temps, celle-ci est ainsi parvenue à se faire reconnaître comme la plus importante autorité de la concurrence non seulement au niveau européen mais aussi au niveau mondial. Ses décisions, souvent plus audacieuses que celles de ses homologues américains, notamment en matière d'abus de position dominante, font jurisprudence de par le monde. C'est d'ailleurs dans la réglementation européenne de la concurrence que la Chine a trouvé son inspiration pour élaborer sa propre législation antitrust dans les années 2000.



Après avoir atteint de tels sommets, la politique européenne de la concurrence pourra-t-elle conserver ce rôle de premier plan ? Dans le système néo-libéral d'économie de marché de plus en plus dérégulée qui triomphait au tournant du nouveau millénaire, la politique européenne de la concurrence brillait d'un éclat particulier car elle constituait une des rares formes d'intervention publique dans le jeu du marché au niveau européen.

Mais le monde a changé. Les nouveaux défis géopolitiques auxquels l'Europe est confrontée exigent désormais la mise en place de nouvelles politiques publiques européennes plus interventionnistes. Ce n'est pas par des procédures d'infraction au droit de la concurrence qu'il sera possible d'assurer la transition écologique et numérique et faire face aux dépendances stratégiques de l'Union européenne. Nous assistons à la renaissance d'un concept qui était devenu tabou au niveau européen, celui de politique industrielle. Tout ceci a pour conséquence que la politique de la concurrence passera nécessairement au second plan par rapport aux nouveaux objectifs géopolitiques poursuivis par l'Union européenne et qu'elle devra surtout veiller à ne pas les contrarier.

Il ne faudrait pas pour autant en déduire que le droit européen de la concurrence serait désormais sans importance. Bien au contraire, il continuera à jouer pleinement son rôle et les entreprises qui auraient la malencontreuse idée d'en ignorer les règles le feront à leurs risques et périls. Mais il ne viendra sans doute plus à l'esprit de quiconque de dire encore que le ou la commissaire à la concurrence est la personne la plus puissante d'Europe.

