# Policy Brief



# Quelle stratégie pour l'Union européenne face au protectionnisme américain ?\*

Antoine Bouët, Lionel Fontagné, Houssein Guimbard, Pauline Wibaux & Yu Zheng

# Résumé

L'objet de ce *Policy Brief* est d'identifier la menace de représailles commerciales permettant à l'Union européenne d'établir le meilleur rapport de force en réponse à l'agenda protectionniste de la nouvelle administration américaine, tout en se limitant au commerce de marchandises afin d'éviter d'étendre la guerre commerciale aux services. Dans un premier temps, les pertes d'exportations encourues par les exportateurs européens sont estimées, dans un scénario simple de protectionnisme américain : plus 10 points de pourcentage (pp) sur les droits américains frappant tous les produits européens. Dans un deuxième temps, nous calculons le droit de douane européen uniforme sur une liste de produits qui imposerait une perte d'exportations commensurable aux exportateurs américains. La stratégie de l'Union européenne étant contrainte par l'interdépendance entre les économies des deux côtés de l'Atlantique, nous établissons tout d'abord une liste dite « négative » tenant compte de la dépendance commerciale à l'importation : imposer des droits de douane sur ces 412 produits pourrait remettre en cause la résilience des chaînes de valeur européennes. On identifie alors, parmi les produits restants, 1 064 groupes de produits pour lesquels l'Union européenne représente au moins 20 % des exportations des États-Unis. Infliger aux États-Unis des pertes de marché équivalentes à celles subies par les exportateurs européens requerrait d'appliquer aux produits américains de cette liste « positive » un droit de douane additionnel de 40 pp, susceptible d'entraîner dans une spirale de conflit commercial, coûteux pour les deux parties.

<sup>\*</sup> Lionel Fontagné a bénéficié du soutien du projet EUR ANR-17-EURE-0001.



# Introduction

L'administration américaine, investie le 20 janvier 2025, s'est immédiatement positionnée en faveur du protectionnisme douanier. Parmi les politiques mises en place ou évoquées par cette administration, certaines concernent directement l'Union européenne (UE): une augmentation des droits de douane de 25 points de pourcentage (pp) sur les importations d'acier, d'aluminium et de produits dérivés ; des surcharges de droits de 25 pp sur les importations d'automobiles ; une stratégie de réciprocité, i.e. un droit de douane universel supplémentaire de 10 % et des « droits réciproques », à peu de chose près égaux à la moitié d'un équivalent ad valorem de toutes les mesures déloyales mises en place par le partenaire commercial sur les produits américains1. L'UE a plusieurs fois annoncé qu'elle exercerait des représailles contre les États-Unis en cas de décision protectionniste à son égard.

L'objectif de ce Policy Brief est de donner un ordre de grandeur des pertes impliquées par les nouveaux droits de douane américains,

ainsi que des niveaux de représailles nécessaires du côté européen si ces rétorsions consistent en une liste réduite de produits visant à éviter de taxer des importations sensibles pour l'économie européenne et à concentrer la riposte sur des produits américains pour lesquels les exportations vers l'UE sont importantes. Nous supposons des représailles commerciales concentrées sur le commerce de marchandises

à quelles conditions des représailles uniquement sur les biens peuvent constituer une réaction proportionnée aux décisions américaines ?

pour ne pas étendre le champ de la guerre commerciale aux services. Nous les supposons aussi conformes aux principes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) : les droits imposés par l'Union européenne (UE) sont établis de telle sorte que la perte encourue par les exportateurs américains soit de même ampleur que celle subie par les Européens.

Une telle stratégie de menace laisse la porte ouverte à un accord commercial permettant de surseoir à la guerre commerciale. Une telle sortie de crise ayant déjà été envisagée dans les travaux économiques récents avec des données sectorielles, ce Policy Brief se concentre sur la sélection des produits pouvant faire l'objet de représailles. Cette approche au niveau produit permet d'établir une liste détaillée des marchandises à taxer et à ne pas taxer pour, d'une part, être crédible en termes de rétorsions commerciales et, d'autre part, limiter les effets négatifs pour l'Union européenne. Le chiffrage des pertes en cas de mise en œuvre suggère que le contenu de cette liste doit être suffisamment dissuasif pour qu'elle n'ait pas à être utilisée.

(1) Selon les estimations de l'administration américaine rendues publiques le 3 avril 2025, du fait de la TVA, de ses mesures non tarifaires comme les règlementations sanitaires et phytosanitaires et des manipulations de taux de change, l'UE « imposerait » ainsi un droit de douane de 39 % sur les produits américains. La méthode utilisée pour calculer cet équivalent ad valorem a été très critiquée.

Felbermayr et al. (2024) proposent un accord commercial entre les États-Unis et l'Union européenne, impliquant l'élimination totale des droits de douane sur leurs échanges de produits industriels. Un tel accord viserait à éviter une guerre commerciale coûteuse entre les deux pays. Par ailleurs, il renforcerait les industries de part et d'autre de l'Atlantique, tout en évitant une libéralisation du secteur agricole difficilement acceptable pour certains pays européens. La menace européenne de rétorsion consisterait en une taxe de 25 % sur les ventes américaines de services numériques à l'UE. Rockwell (2025) adopte également l'approche consistant à élargir le spectre des représailles, tout en donnant des signes d'ouverture (des achats supplémentaires par l'UE de gaz naturel liquéfié et de soja) permettant d'aboutir à un « deal ». La menace de représailles européennes consisterait dans l'application de son nouvel instrument de défense commerciale, l'instrument anti-coercition. Compatible avec les principes de l'OMC, son application est rapide (moins de deux mois après la coercition) et est décidée à la majorité qualifiée. Il peut impliquer l'imposition de droits de douane, des mesures de

> restriction sur le commerce de services ou sur des aspects liés au commerce de la propriété intellectuelle, le nonaccès aux marchés publics européens, une suspension d'autorisation de mise sur le marché européen (produits chimiques ou pharmaceutiques). Enfin, Bercero et al. (2024) proposent que l'UE définisse une liste négative de produits renforçant la crédibilité de sa menace de rétorsion. Si un accord ne pouvait pas être trouvé sur la facilitation des échanges et la sécurité économique avec les États-Unis, l'UE appliquerait les mêmes droits à l'importation que ceux imposés par les États-Unis sur les

produits européens, à l'exception de cette liste.

Nous approfondissons dans ce Policy Brief cette proposition de « liste négative » et calculons le niveau des droits de douane additionnels sur les produits d'une « liste positive » dans le but de définir des représailles proportionnées au dommage. À la différence des études précédentes, et afin d'éviter l'extension du champ de la guerre commerciale aux services, nous limitons les représailles au commerce de marchandises. Il est en effet intéressant de savoir si, et à quelles conditions, des représailles uniquement sur les biens peuvent constituer une réaction proportionnée aux décisions américaines qui portent uniquement sur les biens. Dans le cas précis, en termes de marchandises, le flux d'importations européennes en provenance des États-Unis est significativement plus faible que le flux d'exportations européennes vers ce pays. Se pose donc la question de la possibilité de représailles proportionnées.

Établir la liste des produits pour un agenda de représailles nécessite de mobiliser des bases de données détaillées. Nous nous appuyons sur BACI (CEPII) et MAcMAP-HS6 (CEPII) pour les flux de commerce et les droits de douane et, de façon cohérente, sur les élasticités-prix du commerce estimées avec ces deux sources de données par Fontagné et al. (2022). En complément, pour la liste négative, nous identifions les produits pour lesquels l'UE présente des dépendances à l'importation grâce à la base

GeoDep (Lefebvre et Wibaux, 2024). Chaque base utilise la classification internationale du système harmonisé à six chiffres (SH6)<sup>2</sup>. Nous utilisons deux méthodes d'estimation des impacts des droits de douane, un modèle en équilibre partiel au niveau des produits, et un modèle en équilibre général calculable de l'économie mondiale au niveau des secteurs - MIRAGE-Power (CEPII) - dans sa version statique. L'utilisation de ces deux méthodes illustre comment différentes méthodologies mènent à des recommandations politiques différentes.

Nous simulons un scénario stylisé en l'attente des résultats des négociations qui vont suivre les premières annonces du Président américain faites le 2 avril 2025 : une augmentation de 10 points de pourcentage (pp) des droits de douane américains sur tous

les produits en provenance de l'UE. Ce niveau de droit de douane correspond au régime tarifaire pour l'UE annoncé le 9 avril 2025 (jour de l'annonce d'une pause de trois mois dans l'application des tarifs réciproques américains) et mis en application le 10 avril 2025. Il s'agit d'un scénario stylisé : d'un côté, il surestime les pertes d'exportations de l'Union européenne qui pourraient être impliquées par la politique réelle des

États-Unis, dans la mesure où l'UE est le seul partenaire visé par le protectionnisme américain dans notre scénario et où il ne prend pas en compte les exemptions d'un certain nombre de secteurs (cuivre, produits pharmaceutiques, semi-conducteurs, articles en bois, or, produits énergétiques et minerais non disponibles aux États-Unis) mais de l'autre, il les sous-estime dans la mesure où il ne prend pas en compte des droits de douane plus élevés dans l'acier, l'aluminium, leurs produits dérivés et les automobiles.

Nous estimons les effets de cette décision protectionniste en équilibre partiel, puis avec MIRAGE-Power. La première méthode applique une élasticité à un droit de douane et un flux de commerce pour estimer une variation de commerce. Elle ne prend en compte que la relation entre deux pays sur un seul produit et s'abstient de considérer les effets de cette décision sur les autres pays, sur le reste de l'économie, et en particulier sur les demandes d'intrants et les marchés de facteurs. La seconde prend en compte les répercussions de cette décision sur tous les marchés de biens et de facteurs, en tenant compte des relations input-output et des échanges internationaux, le tout dans un cadre macroéconomique cohérent.

Pour établir la liste de produits proposée pour des représailles européennes, nous partons de l'ensemble des produits exportés par les États-Unis. Nous construisons une liste négative à partir de GeoDep : elle est constituée de 412 produits pour lesquels l'UE est dépendante à l'importation. Taxer les importations de

(2) Le système harmonisé est une nomenclature internationale élaborée par l'Organisation mondiale des douanes et comprend plus de 5 000 groupes de marchandises, identifiées par un code à six chiffres. Cette nomenclature repose sur des règles bien déterminées destinées à faciliter son application uniforme : elle est utilisée par plus de 200 pays pour informer des droits de douane appliqués et des statistiques commerciales internationales

ces produits fragiliserait les approvisionnements européens. Sur les 4 605 produits restants, nous ne conservons que les produits pour lesquels l'UE représente au moins 20 % des exportations américaines : la liste positive identifie ainsi 1 064 produits, susceptibles d'infliger un tort significatif aux entreprises américaines.

Nous recherchons ensuite l'accroissement de droits de douane permettant des représailles proportionnées de la part de l'UE, en utilisant encore une fois deux méthodes d'estimation, en équilibre partiel et en équilibre général.

Le choix des méthodes importe : avec MIRAGE-Power, un droit de douane européen supplémentaire de 40 pp sur les 1 064 produits de la liste positive diminue les exportations américaines d'un

l'imposition initiale de droits de

douane américains représente un

coût faible en termes de PIB pour les

États-Unis alors que les représailles

européennes multiplient cette perte

par environ trois

montant équivalent à la baisse subie par l'UE. Une méthode en équilibre

partiel conclut à une surcharge de droits de seulement 19 pp sur ces 1 064 produits. Ce résultat s'explique par le fait que cette approche ne tient pas compte ni de l'équilibre offredemande pour chaque produit sur l'ensemble des marchés, ni de la réponse des prix aux ajustements de l'offre à la demande. Le fait que les

augmentations de droits au niveau des produits soient ensuite moyennées dans les secteurs du modèle en équilibre général a également un effet atténuateur.

Nous concluons que cette guerre commerciale aurait un coût élevé pour les deux parties. Il serait même deux fois plus élevé pour l'Union européenne que pour les États-Unis : la perte de PIB subie par les États-Unis et l'UE se situe dans des fourchettes respectives de [-0,17 %; -0,14 %] et [-0,37 %; -0.34 %]. Mais l'essentiel de la perte de PIB pour l'Union européenne vient de l'imposition initiale de droits de douane supplémentaires par les États-Unis : la perte initiale de PIB de l'Union est de 0,3 % ; les représailles font passer cette perte à [-0,37 %; -0,34 %]. Au contraire, l'imposition initiale de droits de douane américains représente un coût faible en termes de PIB pour les États-Unis (-0,04 %) alors que les représailles européennes multiplient cette perte par environ trois : [-0,14 % ; -0,10 %]. Un tel résultat met en évidence une asymétrie qui renforce la crédibilité de la menace européenne de rétorsions : sans représailles, le coût du protectionnisme américain est pour les États-Unis faible, proche de zéro. Avec les représailles européennes, ce coût devient significatif pour les États-Unis, même si le dommage reste au final deux fois plus élevé pour l'Union européenne. Il est donc important pour l'UE de réfléchir à des représailles dissuasives, évitant une nouvelle escalade des droits de douane. Ces résultats devraient être aussi lus comme une incitation, pour l'UE, à rechercher de nouveaux marchés à la faveur d'accords commerciaux, et à approfondir le marché unique européen.

Nous rendons compte de quelques statistiques positionnant la question identifiée par l'administration américaine. Puis, décrivons notre méthodologie pour déterminer les variations d'exportations et les droits additionnels à imposer pour répondre aux droits américains. Puis, nous présentons les résultats en nous focalisant sur les aspects macroéconomiques. Enfin, nous concluons avec quelques recommandations de politique économique.

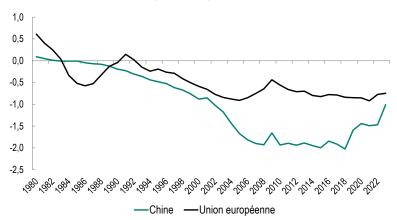
# 1. Quelques statistiques

La nouvelle administration américaine insiste sur les déficits commerciaux américains vis-à-vis de nombreux partenaires, notamment la Chine et l'Union européenne (graphique 1)<sup>3</sup>.

En 1980, les États-Unis étaient en excédent commercial vis-à-vis de l'Union européenne. Mais un déficit est apparu à partir de la seconde moitié des années 1980 pour se dégrader à un point de PIB vis-à-vis de l'UE, et proche de 2 points vis-à-vis de la Chine entre 2007 et 2017. Le net rééquilibrage engagé avec la guerre commerciale États-Unis-Chine lancée en 2018 n'a pas eu lieu dans le cas européen (le déficit commercial américain vis-à-vis de la Chine a diminué de 25 % entre 2017 et 2024, mais a augmenté de 55 % vis-à-vis de l'UE sur la même période).

Le niveau des droits de douane est souvent cité pour dénoncer des politiques déloyales vis-à-vis des États-Unis. Le tableau 1 indique des droits de douane moyens pour le monde et les trois premières puissances commerciales sur tous les biens, pour l'agriculture et l'industrie. Les États-Unis ont effectivement un droit de douane moyen plus faible que la moyenne mondiale, et que la Chine en particulier. L'UE a des droits de douane proches en moyenne des États-Unis, avec une moyenne plus faible dans l'industrie lorsqu'on tient compte de tous les accords commerciaux régionaux et des accords préférentiels.

Graphique 1 – Soldes commerciaux des États-Unis avec l'Union européenne et la Chine, en % du PIB américain (1980-2023)



Sources : DoTS, IMF pour le commerce de biens, WDI, World bank pour le PIB.

Tableau 1 – Droits de douane moyens en Chine, aux États-Unis et dans l'Union européenne dans l'agriculture, l'industrie et pour tous les biens

Moyenne des droits NPF et des droits préférentiels, en pourcentage en 2022

	Tous secteurs	Tous secteurs	Agriculture	Agriculture	Industrie	Industrie
	Droit préférentiel	Droit NPF	Droit préférentiel	Droit NPF	Droit préférentiel	Droit NPF
Monde	3,60	4,92	14,45	18,07	2,53	3,64
États-Unis	2,20	2,56	6,08	6,81	1,85	2,17
Union européenne	2,06	3,52	11,71	15,76	1,39	2,66
Chine	4,72	5,77	15,62	18,30	3,29	4,12

Note : NPF signifie « nation la plus favorisée » ; le droit préférentiel inclut tous les régimes commerciaux, y compris les unions douanières et les préférences, en prenant sur chaque paire produit\*partenaire le droit le plus bas.

Source: MAcMap-HS6, CCI-CEPII.

# 2. Estimation des pertes d'exportations européennes

Dans cette section, nous présentons un unique scénario de protectionnisme américain sans représailles européennes. Nous utilisons deux approches pour estimer les pertes d'exportations de l'UE: l'une en équilibre partiel et l'autre en équilibre général.

# 2.1. L'approche en équilibre partiel

L'utilisation des élasticités au commerce est une méthode souvent utilisée pour évaluer les variations des flux de commerce bilatéraux consécutives à une variation des droits de douane. Grâce aux bases de données BACI, Product Trade Level Elasticities et MAcMap-HS6 (voir encadré 1), nous pouvons évaluer les pertes de commerce potentiellement subies par l'UE à la suite de la mise en place, par les États-Unis, d'un droit additionnel de 10 pp sur l'ensemble des produits en provenance de l'UE.

Cette méthode s'inscrit dans un raisonnement en équilibre partiel, donc sans considération des changements induits par l'augmentation des droits de douane sur les marchés de facteurs, sur le revenu des ménages, entre autres, mais aussi sans considération pour les modifications de droits de douane sur les autres pays exportant vers les États-Unis.

Produit par produit, chaque droit de douane américain est augmenté de 10 pp vis-à-vis de l'UE. Chaque valeur de commerce est ainsi impactée via cette augmentation tarifaire sur le commerce initial donné par la base BACI, qui varie en fonction de l'élasticité au commerce. Le résultat est une baisse par produit SH6, en valeur. Au total, ces 10 pp supplémentaires se traduisent par une diminution de 166 milliards de dollars du niveau des exportations européennes vers le marché américain. Il s'agit donc d'une baisse significative : cela représente

une baisse de 31,6 % des exportations européennes vers les États-Unis et ce montant représente 46,5 % des exportations américaines vers l'UE.

<sup>(3)</sup> L'argument des déficits bilatéraux ne se justifie pas ; il serait plus justifié de se concentrer sur le déficit commercial global, voire même sur le solde des biens et des services.

## Encadré 1 - Les bases de données utilisées dans ce document

BACI (Base pour l'Analyse du Commerce International) (Gaulier and Zignago, 2010) fournit des données sur les flux commerciaux bilatéraux de 200 pays, pour plus de 5 000 produits. Ces produits sont définis par un code à 6 chiffres provenant de la nomenclature du Système Harmonisé (SH6). Les données sources sont issues de la base COMTRADE des Nations unies. BACI harmonise les divergences de déclarations des pays pour un même flux et propose une unique valeur d'un flux de commerce pour une paire de pays-produit SH6-

MAcMap-HS6 (Market Access Map) (Guimbard et al. (2012) est une base de données développée conjointement par le CCI (CNUCED-OMC, Genève) et le CEPII. Elle contient une mesure exhaustive des droits de douane appliqués bilatéraux préférentiels pour environ 190 importateurs, 220 exportateurs et plus de 5 000 produits (SH6). Construite dans un but analytique,

MAcMap-HS6 propose un équivalent ad valorem (%) de la protection depuis 2001.

La base Product Level Trade Elasticities (Fontagné et al., 2022) fournit les élasticités du commerce international au niveau des produits SH6. Les élasticités sont estimées via une équation de gravité sur la période 2001-2016 pour un échantillon de 152 pays importateurs. Pour chaque produit, elle permet de quantifier la variation de commerce suite à une variation du droit de douane appliqué.

La base GeoDep (Lefebvre and Wibaux, 2024) fournit, pour tous les pays, entre 2019 et 2022, les informations nécessaires pour identifier les dépendances à l'importation, au niveau SH6. La base de données inclut la valeur des différents critères nécessaires, classe les produits par secteurs stratégiques et détermine le premier exportateur de chaque produit importé.

### 2.2. L'approche en équilibre général avec MIRAGE-Power

La logique de l'évaluation en équilibre partiel est incomplète. Pour une évaluation plus cohérente, il faut tenir compte de l'impact de ces chocs dans chaque secteur sur les autres secteurs, sur les autres pays et sur les marchés de facteurs (travail, capital, terre...). Pour évaluer correctement cette perte d'exportations de l'UE vers les États-Unis, nous utilisons un modèle global de l'économie mondiale, MIRAGE-Power, intégrant les autres fournisseurs potentiels des États-Unis et les autres destinations possibles des produits européens (voir encadré 2).

En équilibre général, l'application d'une augmentation des droits de douane américains de 10 pp (scénario que nous appelons S1) sur les importations en provenance de l'Union européenne diminue le flux de biens de l'UE vers les États-Unis de 36 %, soit une diminution de 189 milliards de dollars. Cela a, en retour, un impact sur les exportations américaines de biens vers l'Union européenne : elles diminuent de 7 %, soit de 25 milliards de dollars.

# 3. Listes négative et positive

Cette section présente la méthode pour établir une liste de produits, définis au niveau SH6, sur lesquels l'UE pourrait imposer des droits de douane additionnels. Cette liste est construite avec un double objectif : le premier est la limitation des effets négatifs de l'augmentation des droits de douane européens sur l'UE elle-même. Pour cela, nous excluons des produits pour lesquels l'UE est dite dépendante (liste négative). Le second est d'infliger un dommage commercial important en termes de baisse des exportations pour les firmes américaines. Pour cela, les produits sont sélectionnés en fonction de l'importance du marché européen dans les exportations américaines totales. Derrière ce critère, nous supposons que les firmes touchées par une perte significative d'exportations seront davantage incitées à faire pression sur l'administration américaine.

### Encadré 2 – MIRAGE-Power

MIRAGE est un modèle d'équilibre général calculable multisectoriel et multirégional, développé par le CEPII depuis 2001. Destiné à l'analyse des politiques commerciales et environnementales, il intègre des éléments de concurrence imparfaite (différenciation des produits par variété). La version utilisée dans ce Policy Brief, MIRAGE-Power, incorpore une description détaillée de la consommation d'énergie et des émissions des gaz à effet de serre, ainsi qu'une représentation explicite du secteur électrique. Nous utilisons ce modèle dans sa version statique : nous mesurons l'effet des changements tarifaires lorsque les ajustements sur les marchés des facteurs sont réalisés. Le modèle est calibré sur l'année 2017, année la plus récente pour laquelle la base GTAP (données sources du modèle, voir GTAP-Power11) est disponible. Les données sont actualisées grâce aux PIB disponibles jusqu'en 2022 (source : Banque mondiale). Les politiques commerciales sur

la période sont intégrées dans le scénario de référence (guerre commerciale États-Unis/Chine, sanctions appliquées à la Russie, Brexit ou encore les données des droits de douane appliqués les plus récents issus de MAcMap-HS6 2022), qui sera la base de comparaison du scénario ici étudié. Les actions provisoires et appliquées, annoncées par l'administration Trump pour d'autres pays, ont également été intégrées dans le scénario de référence, notamment un droit de douane supplémentaire de 25 % sur tous les produits en provenance du Canada et du Mexique, à l'exception d'une augmentation de 10 % pour les produits énergétiques canadiens ; un droit de douane supplémentaire de 20 % (10 % + 10 %) sur tous les produits en provenance de Chine ; ainsi qu'une première mesure de représailles de la Chine. Nous utilisons une désagrégation avec 17 pays ou régions et 36 secteurs.

### 3.1. Liste négative

Pour définir une liste de produits à exclure des augmentations de droits de douane, nous utilisons la base de données GeoDep du CEPII (voir encadré 1). Cette dernière propose une méthodologie reposant sur les données de commerce mondial au niveau produit (SH6), afin d'identifier les dépendances à l'importation de chaque économie et de les comparer entre elles (Lefebvre et Wibaux, 2024). Trois critères permettent d'identifier les produits dépendants. Le premier détermine le degré de concentration des importations, afin de prendre en compte les possibilités de diversification : plus les importations d'un produit sont concentrées sur un faible nombre d'exportateurs, plus il sera difficile pour l'économie en question d'importer depuis un autre pays. Le deuxième prend en compte le niveau de concentration des exportations mondiales : plus la production est concentrée sur un seul exportateur, plus il sera difficile de chercher un exportateur alternatif4. Enfin, le troisième critère considère la substituabilité des exportations aux importations : un

une liste négative de 412 produits SH6 produit est considéré comme nonsubstituable si les exportations sont inférieures aux importations, c'està-dire si la production nationale, approximée par les exportations, ne peut pas compenser une baisse de l'approvisionnement

depuis l'étranger. Dans la méthodologie originelle, les produits importés sont définis comme dépendants si les trois premiers critères sont valides pour au moins deux années sur une fenêtre de trois ans. Ce dernier critère est relâché, pour obtenir une liste élargie⁵.

L'utilisation combinée de ces trois critères permet de mettre au jour une liste, que nous appelons liste négative, de 412 produits SH6. Ces produits sont exclus de la liste que nous cherchons à établir. Ils représentent 2,3 % des exportations des États-Unis vers l'UE en 2022.

Le tableau 2 indique les catégories, définies par chapitres du système harmonisé (SH2), qui contiennent les plus grands nombres de produits de la liste négative. Parmi les produits qui reviennent le plus fréquemment : les produits chimiques organiques ou inorganiques, les appareils et matériels électriques, les appareils d'enregistrement, les meubles et le mobilier médico-chirurgical, enfin des produits parmi les réacteurs nucléaires, les chaudières, les machines, les appareils et engins mécaniques et leurs parties6.

Tableau 2 – Catégories de produits les plus fréquents dans la liste négative

Nombre de produits dépendants	Description	
42	Produits chimiques organiques	
24	Machines, appareils et matériels électriques et leurs parties	
17	Produits chimiques inorganiques	
15	Meubles ; mobilier médico-chirurgical	
14	Réacteurs nucléaires, chaudières	
13	Autres articles textiles confectionnés	
13	Jouets, jeux, articles pour divertissements ou pour sports	
13	Ouvrages divers	
12	Bois, charbon de bois et ouvrages en bois	
11	Fruits comestibles ; écorces d'agrumes ou de melons	
11	Outils et outillage	
10	Ouvrages en fonte, fer ou acier	
	de produits dépendants  42 24 17 15 14 13 13 13 12 11 11	

Source: GeoDep, CEPII.

### 3.2. Liste positive

Définissons maintenant une liste de produits, dite liste positive, contenant l'ensemble des produits susceptibles d'être inclus dans la liste finale.

En excluant les produits de la liste négative, la classification SH6 contient encore un très grand nombre de produits : 4 605. La sélection d'un sous-ensemble de produits, inclus dans la liste finale identifiée comme la base d'une stratégie de menace de la part de l'UE, se fait à partir d'un seuil sur la part de l'UE dans les exportations américaines totales du produit. Nous retenons le seuil de 20 %, ce qui identifie 1 064 produits. Ainsi, nous considérons que lorsque l'UE représente 20 % ou plus des exportations américaines, les droits de douane européens peuvent significativement affecter l'activité des entreprises américaines de ces secteurs7. Ces produits représentent 71 % des exportations des États-Unis vers l'UE en 2022.

Le tableau 4 en annexe indique les chapitres du système

harmonisé qui incluent le plus de produits non dépendants dans l'UE et pour lesquels l'UE représente plus de 20 % des exportations américaines. Parmi ces produits, qui reviennent le plus fréquemment, on retrouve les produits chimiques organiques et inorganiques, les réacteurs nucléaires, les machines,

une liste de produits, dite liste positive, contenant 1 064 produits.

appareils et matériels électriques, mais également des produits pharmaceutiques.

<sup>(4)</sup> Concernant ces deux premiers critères, pour chaque produit et année, le niveau de concentration est calculé via un indice Herfindahl-Hirschman: une valeur supérieure à 0,4 définit un produit concentré.

<sup>(5)</sup> Le nombre de produits dépendants à l'importation pour l'Union européenne avec le critère temporel est de 322 produits, contre 412 produits en relâchant

<sup>(6)</sup> La liste complète des produits peut être demandée aux auteurs.

<sup>(7)</sup> La liste complète des produits peut être demandée aux auteurs.

# 4. Mise en place des représailles européennes

Nous estimons maintenant l'augmentation de droits de douane européens sur les 1 064 produits de la liste positive, décision protectionniste qui va constituer des représailles proportionnées de la part de l'UE.

### 4.1. Des représailles OMC-compatibles en équilibre partiel

En équilibre partiel, la détermination de l'augmentation tarifaire

sur la liste positive de produits se fait par une incrémentation graduelle de 1 pp du droit de douane appliqué par l'UE aux États-Unis, produit par produit, et l'estimation de cette augmentation de droits de douane sur le commerce. Cette incrémentation se termine lorsque la baisse totale des exportations américaines sur les 1 064 produits est équivalente à celle subie par l'UE à la suite de la mise en place d'un droit additionnel de 10 pp par les États-Unis. En équilibre partiel, un droit de douane additionnel de 19 pp sur chacun des 1 064 produits diminue les

exportations américaines de 167 milliards de dollars.

les représailles européennes sont coûteuses pour les États-Unis, en particulier dans le cas où les représailles européennes adoptent une stratégie de listes positive et négative

européennes de tous les produits vers les États-Unis est équivalente à celle des exportations américaines vers l'UE : 201,5 milliards de dollars8.

Cette guerre commerciale fait donc perdre 214 milliards de dollars de commerce bilatéral (-189-25) dans le scénario S1 où uniquement les États-Unis augmentent leurs droits de douane, 355 milliards de dollars (-199-156) dans le scénario S2 où l'UE applique des représailles « réciproques », enfin 403 milliards de dollars (2 fois 201,5) dans le scénario S3 où l'UE applique des représailles sur uniquement les 1 064 produits de la liste positive. Cette guerre commerciale est aussi coûteuse en termes de PIB. Les pertes de PIB de l'UE et des États-Unis dans les

> trois scénarios (tableau 3) sont significatives, en particulier pour l'UE. Les représailles européennes sont coûteuses pour les États-Unis, en particulier dans le cas où les représailles européennes adoptent une stratégie de listes positive et négative. Ce supplément de perte de PIB pour les États-Unis, dans S3 par rapport à S2, appliqué au PIB américain de 2024, représente environ 7 milliards de dollars. Mais les représailles européennes dans le scénario S3 coûtent environ 31 milliards de dollars de PIB aux États-Unis par rapport à un scénario sans représailles.

Cette forme de représailles est aussi coûteuse pour l'UE par rapport à des représailles où les droits de douane sur les produits américains sont tous augmentés de 10 pp : l'analyse économique conclut que le coût d'un droit de douane augmente avec la dispersion de ces taxes d'un secteur à l'autre, et la dispersion des droits de douane s'accroît davantage avec le scénario S3. Enfin, les autres pays, le Canada, le Mexique et le Royaume-Uni notamment, sont bénéficiaires de cette guerre commerciale entre les États-Unis et l'UE, car leurs produits gagnent en compétitivité sur ces deux marchés, relativement à ces deux pays. Par exemple, dans le scénario S3, les exportations totales de biens du Royaume-Uni augmentent de 9,2 % vers les États-Unis et de 1,3 % vers l'UE.

### 4.2. Les représailles en équilibre général

Deux scénarios de représailles sont simulés avec MIRAGE-Power. Le premier (scénario S2) consiste en une augmentation additionnelle de 10 pp du droit que l'UE applique aux États-Unis, sur l'ensemble des biens. Ce scénario constitue une référence qui nous permettra de jauger le scénario suivant de représailles plus élaborées.

Le second (scénario S3) utilise la liste positive. Les droits de douane appliqués sur les importations européennes sur les 1 064 produits en provenance des États-Unis sont augmentés graduellement de 1 pp, agrégés au niveau de l'agrégation sectorielle retenue dans MIRAGE-Power. Le modèle est exécuté pour considérer la diminution des exportations américaines à destination de l'UE. Lorsque cette diminution est équivalente à celle de l'UE calculée dans le scénario 1, nous arrêtons le processus.

Dans le scénario S2, qui est donc un scénario de représailles réciproques (10 pp sur tous les biens contre 10 pp sur tous les biens), les exportations américaines vers l'UE baissent de 43 %, soit de 156 milliards de dollars. Notons que les effets d'équilibre général modifient la variation des exportations européennes vers les États-Unis : elles baissent maintenant globalement de 38 %, soit de 199 milliards de dollars (au lieu de 36 % et 189 milliards de dollars dans le scénario S1).

Pour le scénario S3, si l'UE impose un droit supplémentaire de 40 pp sur ces 1 064 produits, la baisse des exportations

Tableau 3 – Variations du PIB en pourcentage par rapport à la situation de référence dans les scénarios S1 à S3

Région	S1	S2	S3
États-Unis	-0,04	-0,14	-0,17
UE 27	-0,3	-0,34	-0,37

Source : Calculs à partir de MIRAGE-Power.

(8) L'évaluation de ce droit de douane européen est un peu plus compliquée. En effet, si l'UE impose un droit supplémentaire de 35 pp sur ces 1 064 produits, les exportations américaines baissent globalement de 52 %, soit 188 milliards de dollars, niveau pratiquement équivalent à la baisse du flux de biens de l'UE vers les États-Unis dans le scénario S1 (189 milliards de dollars). Du fait des effets d'équilibre général, la baisse de ce dernier flux dans le scénario S3 est de 38 %, soit de 201 milliards de dollars. Il faut donc modifier la surcharge de droit de douane que l'UE met sur les produits américains pour obtenir une réponse vraiment proportionnée.

# Conclusion

Ce Policy Brief étudie la forme que des représailles européennes pourraient prendre face au protectionnisme américain. L'intérêt de rétorsions commerciales est d'inciter le pays protectionniste à ne pas enclencher une guerre commerciale. Le premier

enseignement de l'exercice mené ici est qu'une guerre commerciale entre les États-Unis et l'UE, initiée par le premier pays avec une augmentation des droits de douane bilatéraux de 10 pp, impliquerait une perte de PIB américain de 0,14 % à 0,17 % de PIB, soit entre 31 et 40 milliards de dollars. Le second enseignement est que les représailles européennes, si elles

l'UE peut chercher à diminuer son exposition à l'économie des États-Unis. non seulement en termes d'exportations, mais aussi d'importation

n'entraînaient pas d'escalade de la part des États-Unis, seraient

globalement moins coûteuses pour l'UE (coût de 0,04 % à 0,07 % de PIB, soit entre 7 et 12 milliards de dollars), que pour les États-Unis (coût de 0,10 % à 0,13 % de PIB, soit entre 24 et 31 milliards de dollars). Cette non-réaction de l'administration Trump aux représailles européennes n'est toutefois pas assurée. Une menace efficace de représailles devrait éviter qu'elles ne

soient mises en place.

Du point de vue des recommandations politiques, le débat peut être clairement élargi par rapport à la stricte relation bilatérale entre les États-Unis et l'UE. Face à l'incertitude en termes de politiques commerciales générée par la nouvelle administration américaine, l'UE peut chercher à diminuer son exposition à l'économie des États-Unis, non seulement en termes d'exportations, mais aussi d'importations. Des opportunités existent, comme l'achèvement du marché unique, ou la négociation de nouveaux

accords commerciaux.

# Références

Bercero, I.G., Mavroidis, P.C. & Sapir, A. (2024). How the European Union Should Respond to Trump's Tariffs. Bruegel Policy Brief, 9 décembre.

Felbermayr, G., Hinz, J. & Langhammer, R.J. (2024). US Trade Policy after 2024: What is at Stake for Europe? Kiel Policy Brief, n° 178, octobre.

Fontagné, L., Guimbard, H. & Orefice, G. (2022). Tariff-based Product-level Trade Elasticities. Journal of International Economics, vol. 137, 103593, juillet.

Gaulier, G. & Zignago, S. (2010). BACI: International Trade Database at the Product-level (The 1994-2007 version). CEPII Working Paper, n° 2010-23, octobre.

Guimbard, H., Jean, S., Mimouni, M. & Pichot, X. (2012). Macmap-hs6 2007, an Exhaustive and Consistent Measure of Applied Protection in 2007. International Economics, vol. 130, 99-121, février.

Lefebvre, K. & Wibaux, P. (2024). Import Dependencies: Where Does the EU Stand? CEPII Policy Brief, n° 47, septembre.

Rockwell, K. (2025). Europe Plans Two-pronged Approach to Dealing with Trump. Hinrich Foundation, janvier.

# À propos des auteurs

Antoine Bouët est directeur du CEPII.

Lionel Fontagné est professeur d'économie à l'École d'économie de Paris, Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Houssein Guimbard est économiste au CEPII.

Pauline Wibaux est économiste au CEPII.

Yu Zheng est économiste au CEPII.

Contacts: antoine.bouet@cepii.fr - lionel.fontagne@psemail.eu - houssein.guimbard@cepii.fr pauline.wibaux@cepii.fr - yu.zheng@cepii.fr

# Annexe

Tableau 4 – Sections du SH qui incluent le plus de produits non dépendants dans l'UE et pour lesquels l'UE représente 20 % ou plus des exportations américaines

SH2	Nombre de produits	Description	
29	145	Produits chimiques organiques	
84	115	Réacteurs nucléaires, chaudières	
90	77	Instruments et appareils d'optique, de photographie ou de cinématographie	
85	53	Machines, appareils et matériels électriques et leurs parties	
28	41	Produits chimiques inorganiques	
62	39	Vêtements et accessoires du vêtement, autres qu'en bonneterie	
61	28	Vêtements et accessoires du vêtement, en bonneterie	
72	21	Fonte, fer et acier	
30	20	Produits pharmaceutiques	
39	20	Matières plastiques et ouvrages en ces matières	
81	20	Autres métaux communs; cermets ; ouvrages en ces matières	
40	19	Caoutchouc et ouvrages en caoutchouc	
3	18	Poissons et crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques	
70	18	Verre et ouvrages en verre	
71	16	Perles fines ou de culture, pierres gemmes ou similaires, métaux précieux	
52	15	Laine, poils fins ou grossiers; fils et tissus de crin	
55	15	Fibres synthétiques ou artificielles discontinues	
82	15	Outils et outillage	
87	15	Voitures automobiles, tracteurs	
38	14	Produits divers des industries chimiques	
26	13	Minerais, scories et cendres	
32	13	Extraits tannants ou tinctoriaux	
54	12	Filaments synthétiques ou artificiels	
92	12	Instruments de musique ; parties et accessoires de ces instruments	
12	11	Graines et fruits oléagineux	
27	11	Combustibles minéraux, huiles minérales	
33	11	Huiles essentielles et résinoïdes	
68	11	Ouvrages en pierres, plâtre, ciment, amiante	

Source : BACI, CEPII.

# Policy Brief

© CEPII, PARIS, 2025

Centre d'études prospectives et d'informations internationales 20, avenue de Ségur TSA 10726 75334 Paris Cedex 07

contact@cepii.fr www.cepii.fr – @CEPII\_Paris Contact presse : presse@cepii.fr

CEPII Policy Brief Les réflexions du CEPII sur la politique économique internationale

Le CEPII (Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales) est le principal centre français d'étude et de recherche en économie internationale. Les analyses et études du Centre contribuent au débat public et à la formulation des politiques économiques en matière de politique commerciale, compétitivité, macroéconomie, finance internationale et croissance.

RÉDACTEUR EN CHEE :

VINCENT VICARD

ISSN 2270-258X

Juin 2025

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : ANTOINE BOUËT

Pour s'inscrire à La Newsletter du CEPII :

www.cepii.fr/Resterinforme

RÉALISATION: LAURE BOIVIN Tous droits réservés. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur ou des auteurs uniquement.

