

NOTE D'ACTION - Mai 2025

Construire une politique étrangère économique européenne, avec et sans les États-Unis



Le durcissement de la compétition économique, la rivalité pour la supériorité technologique et la contestation grandissante des principes d'un marché ouvert au niveau mondial ouvrent une réflexion majeure sur le positionnement international de l'Europe. Celle-ci est prise en étau entre la Chine et les États-Unis aujourd'hui, l'Inde sans doute demain.

C'est dans ce contexte que s'est développé le projet d'une « politique étrangère économique de l'Europe », notamment évoqué par M. Draghi dans son rapport de septembre 2024. Une telle politique viserait à coordonner les efforts de l'Europe en vue d'assurer sa sécurité économique, c'est-à-dire de réduire ses vulnérabilités issues des interdépendances commerciales et financières mondiales et du risque géopolitique. Concrètement, il s'agit d'abord pour l'Europe de pouvoir continuer à accéder aux ressources dont elle a besoin sans compromission fatale et de retrouver des marges de manœuvre pour sa défense et son développement. Les États-membres ont désormais la confirmation que leurs intérêts économiques nécessitent un échelon européen.

Dans cette période transitoire, il est pourtant essentiel de ne pas s'enfermer dans des débats conceptuels sur ce que doit être une politique étrangère économique européenne. Loin du penchant de Bruxelles au dogmatisme normatif peu apprécié de nos partenaires, il nous faut, au contraire, privilégier une approche flexible, concentrée sur des résultats rapides et tangibles. L'analyse des enseignements du Trade & Technology Council, canal de communication diplomatique établi entre l'Europe et les États-Unis aux fins de traiter précisément des urgences de sécurité économique, démontre très clairement les vertus du pragmatisme.

Marie-Pierre de Bailliencourt,
Directrice générale de l'Institut Montaigne

La sécurité économique de l'Europe est de plus en plus mise à l'épreuve par l'essor du techno-nationalisme, la fragmentation du commerce mondial et l'instrumentalisation des matières premières critiques. Quelle politique étrangère économique est la mieux à même de défendre les intérêts européens dans ce contexte ? La coordination transatlantique vis-à-vis de la Chine, qui a longtemps joué un rôle essentiel, semble aujourd'hui incertaine. Malgré toutes les incertitudes quant aux intentions de l'administration Trump à l'égard de l'Europe, l'influence globale croissante de la Chine, son soutien indéfectible à la Russie et sa capacité à exploiter les divisions occidentales demeurent des problèmes concrets que l'Europe peine à résoudre. Les partenariats de confiance, y compris avec les États-Unis, sont plus importants que jamais à cet agenda.

Le Trade and Technology Council (TTC), lancé en 2021 comme un outil de coopération transatlantique, a représenté une expérience prometteuse à la construction d'une politique étrangère européenne « économique ». Il avait pour objectif de structurer la coopération transatlantique autour des questions économiques et technologiques. De manière moins explicite, il visait à favoriser une position occidentale unifiée vis-à-vis de la Chine, un pays dont les ambitions de leadership industriel et technologique et donc les choix de politique étrangère représentent un défi constant non seulement à l'avenir de l'industrie européenne, mais aussi à son influence mondiale, et même à l'architecture de sécurité sur le continent européen. Or les récentes offensives commerciales de l'administration Trump, son dénigrement ouvert de l'Europe et son rapprochement avec la Russie ont semé le doute sur la viabilité d'une telle coordination. À l'heure actuelle, il n'existe aucun signe crédible de l'ouverture des États-Unis à un partenariat significatif avec l'Union européenne ; au contraire, jusqu'à présent, les initiatives européennes ont été accueillies avec indifférence.

Un examen approfondi du TTC, dont le fonctionnement est aujourd'hui quasi gelé, permet de mettre en lumière des enseignements précieux sur la manière dont la politique étrangère économique de l'Europe pourrait être renforcée. Cette note dresse le bilan de ses réalisations, identifie ses limites et, surtout, extrait les leçons

à intégrer dans une stratégie plus ambitieuse au service des intérêts économiques européens. Si le TTC n'a pas débouché sur des accords contraignants ni permis un véritable alignement institutionnel, il a néanmoins constitué une expérience structurante, en articulant le dialogue politique avec des engagements techniques. Son agenda a mis en évidence à la fois les limites des formats transatlantiques existants et le potentiel d'une coopération mieux organisée, transversale, alignée sur les priorités stratégiques de l'Union.

Face au double défi posé par les politiques de la Chine et les incertitudes de celles de l'administration Trump, l'Europe doit agir avec davantage de lucidité, d'indépendance et de vision stratégique. Il est possible de capitaliser sur les enseignements du TTC en intégrant ses éléments les plus efficaces dans un cadre renforcé de politique étrangère économique. La priorité doit porter sur la construction d'une capacité crédible d'intelligence économique, notamment en renforçant les ressources internes de la Commission européenne. Une meilleure coordination entre États membres sur les technologies critiques est également nécessaire, de même qu'un partage accru d'intelligence économique avec des partenaires clés comme le Canada, le Japon ou le Royaume-Uni.

La coopération transatlantique en matière de sécurité économique gagnerait à être simplifiée et recentrée : elle doit privilégier des dialogues techniques durables entre agences et régulateurs, plutôt que des formats politiques surchargés. Même sans le TTC, un agenda ciblé reste possible, fondé sur des intérêts communs dans des domaines concrets comme les semi-conducteurs, les contrôles à l'exportation, le GNL ou l'hydrogène vert.

Parallèlement, l'Union européenne doit élargir son réseau de partenariats stratégiques. Cela implique d'accélérer les négociations commerciales, d'approfondir la coopération technologique avec ses partenaires de libre-échange, et de se doter d'instruments agiles pour sécuriser ses chaînes de valeur. Au-delà des États-Unis, l'Europe devrait finaliser les accords commerciaux en cours de négociation avec des pays comme l'Australie, l'Inde ou l'Indonésie, clarifier sa position sur le Mercosur,

et décider de rejoindre le Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) au plus tôt. Elle gagnerait aussi à établir des partenariats flexibles en matière de commerce et d'investissement verts, et à faciliter son accès aux chaînes d'approvisionnement des semi-conducteurs via des liens renforcés avec les principales économies asiatiques.

La régulation et les normes doivent être mieux intégrées dans la politique étrangère économique de l'Union, non pas comme un message diplomatique sur l'Europe comme « puissance normative », mais surtout comme levier pour structurer les marchés industriels bas-carbone émergents. Des instruments tels que les normes internationales de bilan carbone peuvent, s'ils sont bien conçus, devenir un atout pour la compétitivité européenne dans les technologies vertes.

Enfin, cette note plaide pour une révision stratégique des approches européennes en matière de régulation du numérique et de l'intelligence artificielle. Il est crucial de mieux équilibrer la protection des valeurs démocratiques avec la nécessité de préserver la capacité d'innovation du continent. Un excès de régulation risque d'étouffer cette dernière. Un engagement politique plus fort en faveur de l'innovation renforcerait non seulement la compétitivité de l'Europe, mais aussi l'attractivité de son modèle de régulation à l'échelle mondiale.

Ces orientations sont indispensables pour transformer la diplomatie économique fragmentée de l'Union en un cadre plus cohérent, plus résilient et plus stratégique – apte à répondre aux chocs extérieurs, mieux protéger les secteurs critiques, et faire progresser l'autonomie stratégique européenne de manière concrète, dans un monde en recomposition.