Institut Jacques Delors
Thinking Europe
Penser l'Europe
Europa denken
Notre Europe

L'accord commercial UE-Mercosur à l'heure de la diversification des échanges

1999-2024 : 25 ans pour arriver à un accord

1999

Le Conseil donne un mandat à la Commission pour négocier avec le Mercosur

Argentine · Brésil · Paraguay · Uruguay

MERCOSUR

10e partenaire commercial de l'UE pour les biens.

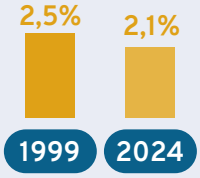
2024

Accord signé après 5 ans de négociation active, alors que la Chine a beaucoup investi en Amérique latine ces dernières années et est devenue le 1er partenaire commercial du Brésil.

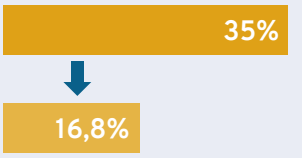
La place que ne prend pas l'Europe, c'est la Chine qui la prend.

En 25 ans les échanges commerciaux UE-Mercosur pèsent moins :

Part du Mercosur dans le commerce total de l'UE pour les biens :



Part de l'UE dans le commerce total de biens du Mercosur en 20 ans :



Alors qu'avec les accords commerciaux avec le Mexique (2000) et le Chili (2003), l'UE a pu maintenir ses parts de marché dans ses deux pays.

Enjeux stratégiques

L'accord facilite l'accès des exportations européennes à un marché de

270 millions de consommateurs

+

Donne un avantage comparatif vis-à-vis des exportateurs des États-Unis et de la Chine, qui n'ont pas d'accord commercial avec le Mercosur.

Un contexte géopolitique très tendu appelle à diversifier rapidement les échanges commerciaux (débouchés pour les exportations et approvisionnements, y compris en minerais critiques (lithium, le manganèse ou le graphite) pour :

- compenser une baisse des parts de marchés aux États-Unis et en Chine.
- éviter que des dépendances fortes aux marchés chinois et américains soient ciblées par des mesures de coercition.
- assurer la stabilité des approvisionnements en matières premières nécessaires à la transition verte et numérique.

Exemple :

BRÉSIL

Riche en ressources naturelles

Pour le nickel, cuivre, aluminium, acier et titane : s'engage à ne pas imposer de droits à l'exportation vers l'UE.

Pour les autres matières premières critiques, les droits qui pourraient s'appliquer aux exportations vers l'UE seraient moins de la moitié de ceux appliqués aux autres pays (maximum de 25 %).

L'accord porte sur beaucoup d'autres enjeux que les seuls échanges de biens pour mieux encadrer les échanges

- services
- protection des investissements
- protection de la propriété intellectuelle
- soutien à l'exportation des PME
- ouverture des marchés publics
- etc, ...

➡ Il apporte plus de stabilité aux entreprises européennes en défendant un commerce fondé sur :

- des règles qui protègent plus l'environnement qu'en l'absence d'accord (ex : engagement, juridiquement contraignant, à arrêter la déforestation d'ici 2030).
- des engagements en matière du développement durable, de protection de la biodiversité, des conditions de travail.
- l'Accord de Paris, le respect des droits humains et la non-prolifération des armes de destruction massive comme clauses essentielles (suspension unilatérale d'une partie ou tout l'accord si elles ne sont pas respectées).

2027

Par ailleurs, le règlement « zero déforestation » de l'UE permettra d'interdire l'importation de biens agricoles venant de la déforestation (notamment soja et viande bovine).

Un accès au marché européen qui est encadré

MERCOSUR

2025

Suppression progressive des droits de douanes sur 91% des importations du Mercosur alors que jusqu'à présent le bloc maintient des droits de douanes élevés.

27-55% Produits agricoles

35% Voitures neuves

14-18% Équipement médical, la chimie...

SUR 10 ANS

Suppression progressive des droits de douanes

SUR 10 ANS

0% sur 92% des importations

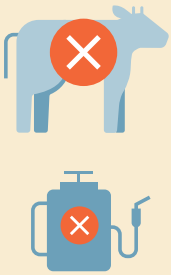
Pour les produits agricoles sensibles pour l'UE (viande bovine, volaille, porc, sucre et riz) des contingents spécifiques limitent les importations à droits de douane réduits.

Ex. :

7,5% Progressivement sur 5 ans à 7,5% pour 99 000 t de viande bovine.

0% Tout de suite 0% pour le contingent déjà existant de viande Hilton (haute qualité).

Tous les produits agricoles importés doivent respecter les normes sanitaires et phytosanitaires européennes :



- Interdiction d'importer du bœuf élevé aux hormonnes (depuis 1981) ou avec des antibiotiques utilisés comme facteur de croissance, (depuis 2022).
- Teneurs maximales en résidus de pesticides fixées par l'UE pour ne pas porter atteinte à la santé des consommateurs européens

1ère puissance exportatrice mondiale de produits agricoles.

2014 – 2024 : **+59%** pour le commerce agricole de l'UE.

+58% exports / imports **+60,2%**

Trois précautions prises pour les produits agricoles sensibles : ceinture, bretelles et filet de sécurité

Une ceinture

Des contingents très limités pour :

le bœuf : **= 1,5%** de la consommation annuelle de l'UE

la volaille : **= 1,3%** de la consommation annuelle de l'UE

le sucre : **= 1,4%** de la consommation annuelle de l'UE

l'éthanol et le riz

Au-delà de ce pourcentage les droits de douane actuels, très dissuasifs, s'appliquent.

Les concessions de contingents pour le bœuf, la volaille et le sucre sont limitées par l'engagement de la Direction générale du Commerce de la Commission.

Le cumul des contingents tarifaires donnés aux pays avec lesquels l'UE a signé un accord commercial après 2008 est plafonné :

4% de la consommation européenne de bœuf par an.

- cela correspond au chiffre que l'UE était prête à accepter dans la négociation multilatérale du Doha Round (qui a échoué en 2008).
- avait été approuvé par le Conseil à la majorité qualifiée sous Présidence française du Conseil de l'UE.

Pour empêcher les exportateurs du Mercosur de saturer uniquement le marché du frais
→ plus attractif commercialement

Les négociateurs ont séparé le contingent tarifaire à 7,5% (ad valorem, donc calculé sur la valeur de la marchandise) en deux parties équivalentes :

le frais

le congelé

Même précaution pour la volaille :

entière

découpée

Bretelles

Clauses de sauvegarde renforcées, à la demande de la France, en cas de “préjudice sérieux” : suspension des quotas avec droits de douanes abaissés si…

- **+ 10** d’augmentation des importations **venant du Mercosur**
- **– 10%** baisse de 10% **du prix des produits importés du Mercosur** par rapport au prix dans un ou plusieurs États membres de l’UE.

Un filet de sécurité

6,3 milliards d’€

Fond d’urgence pour les agriculteurs qui seraient touchéss par des perturbations du marché liées aux importations du Mercosur.

Contrôles renforcés

Les États membres sont responsables des contrôles aléatoires aux frontières et la Commission va renforcer l’audit des systèmes de contrôle de production des produits agricoles des pays tiers.

2025

Annonce de la création

- d’une autorité douanière européenne
  - → pour aider et coordonner les autorités douanières nationales.
- d’un centre des données douanières UE
  - → pour renforcer le contrôle et la traçabilité, …

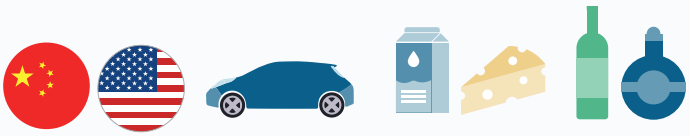
Pas de miracle économique…

il faut relativiser l’impact macroéconomique d’un accord commercial sur le PIB :

d’ici 2032

Croissance pour l’UE

Croissance pour le Mercosur



Mais de nombreux secteurs doivent en toute urgence compenser leurs pertes sur les marchés chinois et américains

- → certaines filières agricoles (vins & spiritueux, produits laitiers et fromages, …).
- → ex. : les sous-traitants de l’industrie automobile.

Exemple : **La filière laitière française**

- → Exporte 40% de sa production annuelle
- → Est très exposée aux soubresauts géopolitiques.

+ de 13%

des exportations laitières françaises (crème et fromages) sont menacées par

- → la hausse des droits de douanes américains
- → la hausse de la production chinoise

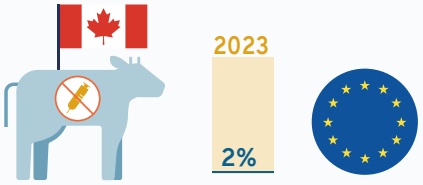
qui réduit la demande et crée même des surcapacités.

… ni menace d'importations massives

2017

Entrée en vigueur provisoire du CETA

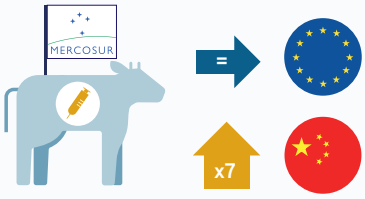
→ En 2023, les exportateurs de bœuf canadien (sans hormones !) n'ont importé dans l'UE à droit de douane préférentiel que 1450 tonnes (équivalent carcasse) sur un contingent autorisé de 65 000 tonnes : soit 2%.



2011 – 2019

→ Les exportations de bœuf du Mercosur vers l'UE (donc sans hormones) ont quasiment stagné.

→ Ont été multiplié par 7 vers la Chine, qui est devenue un marché stratégique pour les producteurs brésiliens de bœuf aux hormones.



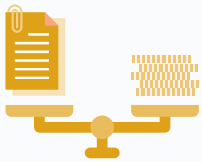
2024

Exportations de bœuf brésiliens

… ou de gel règlementaire

Comme dans tous les accords commerciaux de l'UE, la liberté de réglementation reste intacte.

À l'accord avec le Mercosur a été ajouté un mécanisme qui protège les préférences commerciales accordées avec un panel d'arbitrage qui peut imposer des mesures de rééquilibrage tarifaire (réduction partielle des préférences tarifaires) si une nouvelle réglementation impacte les termes de l'accord.



→ réplique d'un mécanisme existant à l'Organisation mondiale du commerce et qui figure dans la plupart des accords de commerce de tous les pays.

Mais cela ne peut concerner les réglementations existantes ou prévues à la signature (ex. : mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, règlement anti-déforestation).

Pour la France

L'accord est bénéfique aux filières des biens industriels et des services, mais aussi à des filières agricoles

produits laitiers — vins — spiritueux — produits dérivés des céréales

→ Secteurs dans lesquels la France est particulièrement compétitive

Protection de 357 indications géographiques (IG) européennes, dont 63 françaises

pour protéger des spécialités culinaires de l'UE (Champagne, Cognac, Parmesan, Jambon de Parme, …)

Avantages

2024

81 milliards d'€
La france a un déficit commercial depuis 2004 malgré une réduction depuis le pic de 2022.

Le Mercosur est un des rares partenaires commerciaux avec lequel la France a un excédent commercial important (biens et services)

4,5 milliards d'€

Irritants ?

L'enjeu des clauses miroirs

La France voudrait
- assurer plus d'équité dans les conditions de production, alors que les agriculteurs européens sont engagés à réduire leur empreinte carbone.
- aller plus loin que les clauses miroirs négociées par la Commission (bien être des poules pondeuses, lutte contre résistance aux antibiotiques).

Mais ces clauses se négocient à deux (à la différences des mesures miroirs qui sont adoptées unilatéralement comme la règlementation anti-déforestation). Or l'UE ne donne pas assez d'accès à son marché (environ 1% de sa consommation) pour obtenir un alignement sur les méthodes de production de l'UE pour le bœuf, volailles, sucre, ...

Des clauses miroirs intégrales supposeraient une libéralisation complète avec suppression des aides directes aux revenus des agriculteurs européens versée par l'UE via la Politique agricole commune (PAC).

40 milliards d'€
Aides que touchent chaque année les agriculteurs européens pour couvrir l'écart entre les coûts de production de l'UE et des pays tiers

7,2 milliards d'€ / an
France : 1er bénéficiaire de la PAC (18% du total)

Ces dernières années, la France, 1er producteur de viande bovine dans l'UE, est d'abord exposée à une baisse de la consommation européenne et à une concurrence accrue de ses voisins européens (Allemagne, Espagne, Irlande, ...)

Depuis 2000

Le solde commercial de la France pour les produits agro-alimentaires s'accroît avec les pays tiers et s'effrite progressivement au sein de l'Union européenne.

En cause notamment :
- moins d'économies d'échelle liées au choix de la plus petite taille des exploitations françaises,
- surcoût lié à des normes sociales, sanitaires et environnementales plus strictes que chez d'autres voisins européens,
- retard de paiements des aides de la PAC par l'administration française, ...

La ratification de l'accord UE-Mercosur

Elle passe par un vote à la majorité qualifiée au Conseil et une majorité simple au Parlement européen.

Avis de la Cour de Justice de l'UE de 2017 sur l'accord UE Singapour : la ratification par les parlements nationaux est nécessaire lorsque les compétences mixtes sont concernées (investissements de portefeuille ou mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États).

Elvire Fabry | Design graphique : Marjolaine Bergonnier | Septembre 2025