

Décrypter l'accord UE-Mercosur : ambitions, résistances et nouvelle géopolitique commerciale

08/04/2026

Elvire Fabry,
Directrice du Programme
"Commerce et sécurité économique"

Nicolas Köhler-Suzuki,
Conseiller, Commerce et Sécurité
Économique



Une conversation avec Jean-Luc Demarty (ancien Directeur général du commerce, Commission européenne) et Antoine Bouët (Directeur, CEPII), animée par Elvire Fabry. Un événement de l'Institut Jacques Delors et de Sciences Po PSIA.

Le 1er mai 2026, l'Accord de partenariat UE-Mercosur est entré en vigueur à titre provisoire, clôturant un chapitre ouvert avec un mandat du Conseil adopté en 1999. L'accord a été conclu politiquement en décembre 2024, signé formellement en janvier 2026, et approuvé par le Conseil peu après. Sa ratification par le Parlement européen est désormais en attente, un renvoi devant la Cour de justice de l'UE sur des questions de procédure restant toujours pendant. Pour comprendre ce que cela signifie pour l'Europe, l'Institut Jacques Delors et Sciences Po PSIA ont réuni **Jean-Luc Demarty**, qui a piloté ce dossier pendant des années en tant que Directeur général du commerce, et **Antoine Bouët**, directeur du CEPII, pour un échange sans détour, fondé sur des données empiriques. **Elvire Fabry**, Directrice du Programme "Commerce et Sécurité Économique" à l'Institut Jacques Delors en assurait la modération.

Un point mérite d'être signalé d'emblée. Plus d'une douzaine de parlementaires français, d'eurodéputés et d'économistes connus pour s'opposer à l'accord ont été invités à participer. Aucun n'a accepté. Cette absence est révélatrice.

I • Une négociation rattrapée par les événements

Comme l'a rappelé Jean-Luc Demarty, le mandat de 1999 est resté largement en sommeil pendant deux décennies. Le protectionnisme industriel du Mercosur et sa compétitivité agricole en faisaient le dossier le plus délicat du portefeuille bilatéral de l'UE, et l'alignement politique entre Brasília et Buenos Aires ne s'est que rarement concrétisé. La fenêtre décisive s'est ouverte en 2023, avec le retour de Lula au pouvoir et Javier Milei globalement favorable à la libéralisation commerciale en Argentine. Les négociateurs ont bouclé le fond fin 2024. Pour Demarty, ce basculement s'explique par l'évolution du contexte international, marqué par une administration Trump qui remet en cause l'ordre commercial d'après-guerre et par une posture économique chinoise qu'il qualifie explicitement de prédatrice. La même logique explique la ratification inhabituellement rapide du côté du Mercosur, y compris au Brésil, où les processus parlementaires sont en temps normal lents.

Antoine Bouët a présenté au public la logique gravitationnelle qui sous-tend la plupart des travaux de modélisation dans ce domaine. L'UE et le Mercosur sont de grandes économies mais géographiquement éloignées, et le Mercosur ne représente aujourd'hui qu'environ deux pour cent des exportations totales de biens de l'UE. La création de commerce devrait être la plus visible là où les droits de douane sont les plus élevés et l'avantage comparatif le plus marqué. Du côté européen, cela concerne le matériel électrique, le transport, la chimie, les produits pharmaceutiques, les plastiques et l'optique. Pour la France spécifiquement, cela signifie les produits laitiers, le vin et les spiritueux, trois secteurs actuellement sous pression tarifaire américaine et face à une demande chinoise affaiblie. Bouët a pris le cognac comme illustration : 95% de la production est exportée, et les petits et moyens producteurs de sa région natale ne disposent pas du matelas financier des grandes maisons pour absorber un choc américain. Pour eux, la nécessité de trouver rapidement de nouveaux marchés est primordiale dans ce scénario. Le chapitre PME de l'accord, calqué sur celui qui s'est avéré efficace dans le cadre du CETA, est précisément important pour ces entreprises.

Sur la question de l'ampleur des gains, Demarty a cité des travaux récents d'Alexandre Gohin et Alan Matthews, publiés dans le *Journal of Agricultural Economics*. En utilisant une base de données GTAP (Global Trade Analysis Project) plus récente que l'estimation initiale de la Commission européenne, ils situent le gain de PIB pour l'UE dans une fourchette de 0,2 à 0,4%, nettement supérieure au chiffre souvent cité de 0,05%, en raison de la hausse significative des droits de douane industriels du Mercosur au cours de la dernière décennie. Bouët a également mis en garde contre le cadrage gagnants-perdants : des intrants moins coûteux renforcent la compétitivité à travers les chaînes de valeur, et les consommateurs bénéficient d'un accès à des produits différenciés.

II • Sensibilité agricoles : ce que font réellement les contingents tarifaires

Les contingents tarifaires négociés pour le bœuf, la volaille et le sucre ont été calibrés à environ 1,5% de la consommation intérieure de l'UE. Comme l'a souligné Demarty, avec des quantités aussi faibles, les scénarios catastrophistes qui circulent dans le débat français ne peuvent tout simplement pas se matérialiser. L'Union européenne importe déjà près de 200 000 tonnes de bœuf en provenance du Mercosur chaque année, principalement dans le cadre de contingents préexistants négociés à l'OMC. Parallèlement, les prix à la production pour les éleveurs européens ont doublé depuis 2019. Gohin et Matthews estiment la perte de revenus pour les éleveurs bovins européens à 0,6%. L'impact agricole, en d'autres termes, est réel mais limité, et globalement équilibré entre le Mercosur et l'UE.

Cet échange a donné lieu à l'un des moments les plus francs de la soirée. Si le secteur agricole français traverse une période difficile, il est estimé que les causes relevaient avant tout de près de quinze années de choix de politique nationale, plutôt que des accords commerciaux. Les exportations agroalimentaires de l'Union européenne vers les pays tiers ont continué de progresser, tandis que le recul de la compétitivité française apparaît surtout dans sa balance commerciale avec ses partenaires européens. Dans cette lecture, l'accord avec le Mercosur a surtout servi de bouc émissaire à des difficultés essentiellement domestique.

III • La géopolitique : un instrument de réduction des risques par accident

Le dossier géopolitique a évolué plus vite que le texte lui-même. Entre 1999 et 2024, la part de l'Union européenne dans le commerce extérieur du Mercosur a été divisée par deux. Dans le même temps, la Chine est devenue le premier partenaire commercial du Brésil, avec une part croissante des échanges réglés en yuan et des investissements massifs dans les secteurs minier, puis automobile. L'accord Mercosur n'a pas été conçu comme un instrument de réduction des risques, mais il l'est devenu de fait. Les deux intervenants ont insisté sur le contrefactuel : sans ratification, le Brésil à minima se rapprocherait davantage de la Chine. Selon les intervenants, un accord de libre-échange entre le Mercosur et la Chine demeure peu probable, dans la mesure où il risquerait de compromettre le développement de la base industrielle du Mercosur. Dès lors, l'Union européenne ne devrait pas laisser échapper l'avantage stratégique que lui confère son statut de seule grande économie disposant d'un accord de libre-échange avec le bloc.

Sur les matières premières critiques, Bouët a situé le Mercosur dans sa juste proportion. Le Brésil représente plus de cinq pour cent de la production mondiale de lithium, ainsi que des parts significatives de bauxite, de graphite et de manganèse, mais la stratégie globale de l'UE reposera sur la couverture cumulée d'accords avec le Chili, le Canada, l'Afrique du Sud, l'Australie et d'autres. La contribution de l'accord Mercosur est l'engagement contraignant des partenaires à ne pas restreindre les exportations de minéraux critiques, avec un traitement préférentiel pour les acheteurs européens. Ce n'est pas un substitut à l'échelle des investissements chinois, ni au levier d'accès au marché dont dispose Washington, mais c'est un instrument crédible, cohérent avec le type de partenariat que l'UE souhaite construire.

IV • Le développement durable : un chapitre sonnait discrètement faux

C'était peut-être la partie la plus contre-intuitive de la conversation pour les non-spécialistes. Le texte Mercosur fait de l'Accord de Paris une clause essentielle, rejoignant ainsi seulement la Nouvelle-Zélande et l'Australie dans cette catégorie. La violation d'une clause essentielle permettrait alors de suspendre unilatéralement, en tout ou en partie, l'application de l'accord, conformément à la Convention de Vienne. La Déclaration de Glasgow sur la déforestation, non contraignante dans sa forme initiale, devient ici aussi juridiquement contraignante. Les deux intervenants ont convenu qu'il s'agit là d'un résultat diplomatique remarquable, et que le rejet systématique de ce chapitre par certaines ONG françaises ne pouvait s'expliquer par son seul contenu.

Sur l'impact spécifique de la déforestation, la modélisation de Bouët indique une augmentation de 2 à 3% de la production bovine du Mercosur, absorbable grâce aux gains de productivité. Gohin et Matthews estiment que les exportations supplémentaires de bœuf brésilien à destination de l'UE généreraient environ 1 500 hectares de déforestation supplémentaire, un chiffre négligeable par rapport aux 500 000 hectares déboisés chaque année pour la production bovine au cours de la période étudiée.

Demarty a formulé une critique plus tranchée : si le Règlement européen sur la déforestation repose sur des objectifs légitimes, sa rédaction est, selon lui, si défailante que les retards dans sa mise en œuvre s'expliquent davantage par des difficultés opérationnelles que par des blocages politiques.

V • Ce que le débat français nous dit vraiment

Bouët a conclu par une analyse textuelle que son équipe a menée sur les manifestes présidentiels français de 1981 à 2022. Sur 89 manifestes, aucune association positive n'est établie entre le libre-échange et les résultats économiques de la France. Les racines intellectuelles remontent à la fin du XIXe siècle, quand, comme David Todd l'a montré, les protectionnistes ont prévalu dans la construction de l'identité économique du pays. Le résultat aujourd'hui est une classe politique dans laquelle aucun parti ne défendra publiquement l'accord Mercosur, même lorsque les données sous-jacentes sont positives. La réponse de l'UE, du côté de la Commission, a été de refuser que l'accord soit pris en otage par ce blocage domestique. En dehors de la France, le paysage politique est sensiblement différent. L'Irlande, l'Italie, l'Espagne et la plupart des autres États membres ont finalement soutenu la mise en œuvre provisoire. La ratification rapide par les pays du Mercosur traduit, de son côté, une préférence claire pour un partenaire ouvert et attaché à un ordre fondé sur des règles.

VI • Où en sommes-nous ?

Ce qui ressort de la discussion, c'est l'image d'un accord plus ambitieux que ne le reconnaissent ses détracteurs, celle d'un accord plus modeste en termes de PIB et sur le plan économique que ses partisans ne le laissent parfois entendre, mais aussi plus stratégique que ne le laissaient présager ses origines en 1999. Il offre ainsi un correctif utile à un débat qui s'est trop souvent focalisé sur les discours entourant l'accord plutôt que sur son contenu et ses implications réelles.