Note de décryptage – 11 Juin 2025

Accord UE-Mercosur : que valent les nouvelles exigences de la France ?

En marge de la visite d'État du président brésilien Luiz Inácio Lula da Silva à Paris, Emmanuel Macron a accordé un entretien à la chaîne de télévision brésilienne GloboNews au cours duquel il a **affirmé** qu'« un accord entre l'Union européenne et le Mercosur » était « stratégiquement bon » et qu'il accepterait de le signer sous conditions.

On est loin des déclarations antérieures du Président de la République :

- le 6 décembre 2024, alors qu'Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, annonçait la conclusion des négociations de l'accord, le palais présidentiel **faisait savoir** à la presse que « l'accord n'est ni signé, ni ratifié », que « ce n'est donc pas la fin de l'histoire » et que le texte « reste inacceptable en l'état » ;
- lors du dernier salon de l'agriculture, en février dernier, devant les syndicats agricoles, E. Macron **qualifiait** l'accord de « mauvais texte » et disait aux agriculteurs qu'il ferait « tout pour qu'il ne suive pas son chemin, pour protéger cette souveraineté alimentaire française et européenne » ;

Quelles sont les nouvelles « conditions » de la France ?

Dans cet entretien pour GloboNews, E. Macron évoque « un protocole additionnel qui permette soit d'avoir des clauses miroirs, soit d'avoir des clauses de sauvegarde […], qui définirait ces règles et qui dirait sur tel et tel secteur, on a la possibilité, si le marché d'un seul coup se dérègle complètement, d'activer une clause de sauvegarde ».

Que peut-on en dire ?

1. **Elles sont complètement anachroniques**

La période de négociation avec les pays du Mercosur est close, le contenu de l'accord est conclu, il n'y plus de rounds de négociations, la révision légale effectuée et la traduction de l'accord en cours. Il n'y a donc à cette date aucune possibilité d'introduire dans le texte de l'accord des clauses ou mesures qui n'y figurent pas. Il est donc plus qu'étonnant entendre le Président de la République affirmer qu'il souhaiterait signer un accord UE-Mercosur modifié avec des mesures nouvelles. Pour rappel, l'essentiel de l'accord a été conclu au premier semestre 2019. Jamais, depuis juin 2019 et la première validation de l'accord par la France et les autres Etats-membres de l'UE, la France n'a fait de proposition précise à la Commission européenne pour que ces exigences, ou d'autres, ne voient le jour. Aucun document précis n'a été transmis à la Commission européenne pour concrétiser quelques conditions que ce soit.

Depuis juin 2019, l'exécutif n'a pas non plus dénoncé le mandat de négociation avec lequel la Commission a conclu cet accord. Ni proposé qu'il soit modifié ou complété. Si la France n'était pas satisfaite du contenu de négociations, pourquoi n'a-t-elle rien fait en cinq ans pour modifier le contenu des négociations ou en bloquer la conclusion ?

2. **Elles sont en retrait par rapport aux conditions exprimées en 2020**

Lors de la remise du rapport Ambec analysant le contenu de l'accord en septembre 2020, l'exécutif français avait fixé trois lignes rouges, à savoir :

- qu'un accord UE-Mercosur ne devait en aucun cas entraîner une augmentation de la déforestation importée au sein de l'Union européenne ;
- que les politiques publiques des pays du Mercosur soient pleinement conformes avec leurs engagements au titre de l'Accord de Paris

- que les produits agroalimentaires importés en Europe respectent bien, de droit et de fait, les normes sanitaires et environnementales de l'Union européenne.

Si en cinq ans, la France n'a rien fait de tangible à l'échelle européenne pour que ces trois lignes rouges soient respectées dans la négociation finale de l'accord, l'analyse du contenu de l'accord UE-Mercosur montre très clairement qu'elles ne sont pas respectées. (voir l'analyse de l'Aitec).

Par ailleurs, les conditions qu'E. Macron vient d'énoncer sont en retrait par rapport à celles exprimées en septembre 2020 : plus rien sur la déforestation, plus rien sur l'accord de Paris, et rien qui ne puisse garantir que des produits importés des pays du Mercosur soient satisfaisantes sur le plan sanitaire et environnemental.

3. **Elles sont inopérantes, inadaptées et inefficaces pour changer l'économie générale de l'accord**

L'économie générale de l'accord est le résultat des principes qui le guident et des objectifs qui lui sont assignés. L'accord UE-Mercosur, négocié côté européen sur la base d'un mandat délivré en 1999, incarne parfaitement les politiques de libéralisation du commerce menées depuis plus de 30 ans qui sont aujourd'hui totalement obsolètes. L'accord UE-Mercosur reste fondamentalement un accord « viandes contre voitures » dont on connaît les filières gagnantes et celles qui ont été sacrifiés sur l'autel de l'ouverture de nouveaux marchés pour les entreprises et filières les plus compétitives des deux côtés de l'Atlantique.

L'économie générale de l'accord n'est pas modifiée car son mécanisme le plus central n'en a pas été modifié : le libre-échange dérégule le commerce international en mettant en concurrence des secteurs, des filières, des entreprises dont les compétitivités-prix sont fort inégales en raison de l'application de règles sociales, environnementales, économiques etc variables, mais aussi en raison de conditions de production (climat, nature des terres, environnement économique, infrastructures, formation des salariés etc) qui le sont tout autant. La résultat est le même : les moins compétitifs des deux côtés de l'Atlantique vont pâtir de cette nouvelle concurrence internationale et sont condamnés à disparaître. Clause de sauvegarde et mesures miroirs n'y pourront rien.

Alors que les pays du Mercosur ont visiblement obtenu un rééquilibrage de l'accord afin de mieux protéger certaines de leurs filières, la Commission européenne n'a obtenu aucun rééquilibrage en matière agricole, malgré les mobilisations du monde agricole : l'ouverture des marchés agricoles européens a servi de monnaie d'échange, quel qu'en soit le coût pour les filières les plus fragiles, comme contrepartie à l'ouverture des marchés et filières sud-américaines aux entreprises exportatrices européennes dans le secteur des services et de l'industrie.

Pris globalement, cet accord de libre-échange va bien bénéficier aux entreprises multinationales européennes (automobile, pharmaceutique, chimie, services etc), y compris françaises, au détriment des entreprises et emplois industriels dans les pays du Mercosur. Ainsi que bénéficier à l'agrobusiness sud-américain au détriment des filières agricoles les plus sensibles en Europe (production de viandes, de sucre, etc). Le tout pour des gains économiques négligeables : l'étude d'impact de la Commission européenne tablait sur 0,1 point de PIB supplémentaire sur 10 ans au sein de l'UE.

Là où il faudrait que les règles du commerce et de l'investissement soient revues et limitées au nom de l'impératif climatique, écologique, sanitaire ou social l'accord UE-Mercosur fait perdurer la logique inverse : les politiques climatiques, environnementales ou sanitaires sont acceptées à condition qu'elles soient temporaires et rares (clause de sauvegarde) et qu'elles ne contreviennent pas aux règles qui doivent augmenter le commerce international de biens et services dont les modes de production sont par ailleurs souvent insoutenables (clauses miroirs).

Rédaction : Maxime Combes, économiste à l'Aitec (maxime.combes@gmail.com, 06 24 51 29 44)