



**CENTRE D'ÉTUDES  
JACQUES GEORGIN**

Le Centre d'Études Jacques Georgin est un centre d'éducation permanente reconnu par la Fédération Wallonie Bruxelles

ASBL Centre d'Etudes Jacques Georgin, 127, chaussée de Charleroi, 1060 Bruxelles

N° entreprise 0412.759.942. RPM: Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles. BE30 7320 3232 6111

## **Note d'analyse 11 – 24 du Centre d'études Jacques Georgin**

### **«Union européenne et Mercosur, les enjeux d'un accord sous haute tension»**

Bruxelles, le 23 décembre 2024

**Christophe Dubois**, Directeur ff. du Centre d'Études Jacques Georgin

## **Avant-propos**

L'inquiétude croissante de nombreux acteurs de l'agriculture perçue au moment des rencontres bilatérales avec le CEG ainsi que la colère perceptible des agriculteurs qui s'est vivement manifestée ces dernières semaines, constituent le terreau ayant donné naissance à la présente note d'analyse de notre centre d'études, reconnu en qualité de centre d'éducation permanente.

Cette note d'analyse, qui traite des enjeux de l'accord entre l'Union européenne et le Mercosur, souhaite remplir plusieurs objectifs : présenter les deux parties en présence, rappeler le contexte historique des négociations afférent à cet accord, identifier les étapes préalables à sa potentielle ratification, établir l'état des lieux des pays qui lui sont favorables ou défavorables, présenter quelques chiffres clés, et identifier les arguments qui plaident en faveur ou en défaveur de l'accord.

Elle démontre l'intérêt que nous portons aux enjeux inhérents à cet accord ainsi que son incidence croissante, tant au niveau de la sphère politique qu'au niveau de nos sociétés.

# 1. Présentation de l'Union européenne

L'Union européenne couvre aujourd'hui 4,2 millions de km<sup>2</sup> et elle est peuplée par plus de 449 millions d'habitants. Elle est la deuxième puissance économique mondiale par son PIB nominal derrière les États-Unis.

Le dernier traité institutionnel qui organise ses compétences et ses organes est le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009.



L'Union européenne présente la particularité d'être partiellement supranationale et partiellement intergouvernementale.

Pour sa composante supranationale, ses décisions s'imposent aux États membres, y compris ceux qui ne les ont pas approuvées. Les organes en sont le « triangle communautaire », c'est-à-dire la Commission, qui propose les textes, et les deux instances législatives : le Parlement européen, élu au suffrage universel direct, et le Conseil, composé d'un représentant par État membre. On se trouve devant un schéma quasi fédéral, qui rappelle la structure des États-Unis ou de l'Allemagne.

Pour sa composante intergouvernementale, les décisions doivent être prises à l'unanimité. Les organes en sont le Conseil européen, composé des chefs d'État et de gouvernement, et le Conseil pour certaines compétences, comme par exemple la politique étrangère et de sécurité commune.

La distinction est importante car le traité du Mercosur contient des matières qui relèvent du supranational, et d'autres qui appartiennent au registre intergouvernemental.

Le président de la Commission européenne est pour sa part élu par le Parlement sur proposition du Conseil européen. La Cour de justice de l'Union européenne est chargée de veiller à l'application du droit de l'Union européenne.

Le plus récent adhérent à l'Union européenne est la Croatie, qui l'a rejointe en 2013, portant le total des États membres à vingt-huit. Enfin, en 2020, le Royaume-Uni a quitté l'Union à la suite d'un référendum des citoyens britanniques.

## 2. Présentation du Mercosur



Le Mercosur, abréviation de Mercado Común del Sur en espagnol et Mercado Comum do Sul en portugais, est une alliance économique regroupant plusieurs pays d'Amérique du Sud. Son objectif principal, créer une zone de libre-échange en supprimant les barrières tarifaires entre ses membres. Inspiré du modèle du marché commun européen, le Mercosur vise également une intégration économique approfondie à travers une politique commerciale commune, la coordination des politiques macroéconomiques et l'harmonisation des législations entre les pays membres.

Le territoire couvert par le Mercosur s'étend sur plus de 14 millions de km<sup>2</sup>. Il réunit près de 300 millions d'habitants et représente plus de 82 % du PIB total de l'Amérique du Sud. Il est considéré comme le quatrième bloc économique mondial après le partenariat économique régional global (RCEP), qui réunit quinze pays autour de l'océan Pacifique, l'accord Canada-États-Unis-Mexique (Aléna) et l'Union européenne.

## 3. Historique des négociations

L'idée d'un accord de libre-échange entre le Mercosur et l'Union européenne remonte à la signature d'un accord-cadre interrégional de coopération le 15 décembre 1995. Cependant, les négociations lancées pour établir un accord d'association se sont enlisées dès 2004, notamment en raison de divergences concernant l'accès aux marchés et des attentes différentes liées au cycle de Doha pour le développement.

Des contacts informels en 2009 ont révélé un changement de position des deux blocs, laissant entrevoir de nouvelles opportunités pour un accord. Lors du sommet Union européenne-Amérique latine et Caraïbes (UE-ALC) en mai 2010, la décision fut prise de relancer les discussions, avec pour objectif un accord ambitieux couvrant le commerce des biens et services, les investissements, les marchés publics, la propriété intellectuelle, la facilitation des échanges, les normes sanitaires et phytosanitaires, le développement durable, la concurrence et les mesures de protection commerciale.

Malgré cela, les négociations furent à nouveau suspendues en 2012 après neuf séries de discussions entre 2010 et 2012. Elles reprirent en mai 2016 dans un contexte international marqué par un regain de protectionnisme aux États-Unis après l'élection de Donald Trump. Déterminée à conclure un accord avant fin 2018, la Commission européenne intensifia les pourparlers, avec plusieurs réunions importantes en 2017. Toutefois, les discussions restaient bloquées, notamment sur les exportations de bœuf et d'éthanol.

Pour débloquer la situation, l'UE accepta de nouvelles concessions, ouvrant son marché à 70 000 tonnes de viande bovine et 600 000 tonnes d'éthanol.

Le 28 juin 2019, les deux blocs annoncèrent être parvenus à un accord de principe. Mais rapidement, des oppositions internes émergèrent en Europe. Le président français Emmanuel Macron accusa le président brésilien Jair Bolsonaro de ne pas respecter ses engagements environnementaux, ce qui entraîna le veto de la France en août 2019. En 2020, la chancelière allemande Angela Merkel, suivie du Parlement européen, exprima également son opposition, citant les préoccupations environnementales. Face à une opinion publique majoritairement défavorable, le processus de ratification fut repoussé.

En 2023, un sommet prévu pour renégocier l'accord fut annulé, mais les discussions se poursuivirent. En novembre 2024, en marge du G20 à Rio de Janeiro, des négociations rassemblant divers représentants gouvernementaux furent organisées pour pousser l'UE à finaliser un accord avant la fin de l'année. Bien que la France maintint son opposition, plusieurs États membres, auparavant plus réticents, soutinrent désormais sa conclusion. Finalement, le 6 décembre 2024, l'Union européenne et le Mercosur annoncèrent avoir de nouveau finalisé un accord, relançant l'espoir d'une ratification prochaine.

#### 4. Les étapes avant une potentielle ratification

Commençons par rappeler les règles générales qui régissent les dernières étapes de la procédure en matière de traités internationaux et le jeu des pouvoirs constitutionnels : s'il revient au pouvoir exécutif de signer le traité, le pouvoir législatif doit apporter son assentiment ; une fois celui-ci obtenu, l'affaire revient aux mains de l'exécutif, qui doit alors ratifier.

En tant qu'exécutif européen, la Commission est seule négociatrice des accords commerciaux au nom des vingt-sept, sur base d'un mandat et des directives de négociations délivrées par le Conseil. Les accords de l'UE engagent les États membres.

**Pour les accords commerciaux et le tarif douanier commun**, relevant de la compétence exclusive de l'UE, la procédure est relativement simple. Le texte signé avec les pays du Mercosur doit maintenant être approuvé par les instances législatives européennes, c'est-à-dire le Conseil et le Parlement, puis ratifié.

Au Conseil, le vote favorable doit représenter au moins 55% des pays (c'est-à-dire aujourd'hui quinze États membres) et 65% de la population. Dans ce cas-ci, une abstention équivaut à un vote négatif.

Le Parlement européen vote à la majorité des suffrages exprimés.

Une fois l'assentiment voté par les deux instances, la Commission peut se retourner vers le partenaire et ratifier le traité.

Si ces trois étapes sont franchies, le traité peut entrer en vigueur. À partir de la signature, cela peut prendre quelques mois.

Mais cela, c'est pour la version simple... Car en réalité, le projet d'accord entre l'UE et le Mercosur contient certaines dispositions qui le font entrer dans une catégorie assez spéciale de traités européens, qu'on appelle les « accords mixtes », qui empiètent sur les compétences des États membres. Tel est le cas, par exemple pour les dispositions en matière d'agriculture, d'énergie, d'environnement, de santé ou de protection des consommateurs.

Pour ces **traités mixtes**, l'accord nécessite en outre l'assentiment de tous les États membres, selon leurs règles constitutionnelles internes. En d'autres termes, chaque État membre dispose d'un droit de veto.

Dans la Belgique fédérale, pour les traités qui portent sur des matières à la fois fédérales et fédérées, on parle également de « traités mixtes ». Le Mercosur est donc non seulement un traité mixte européen mais aussi un traité mixte belge, un « double mixte en quelque sorte ». Outre le Parlement fédéral, chaque assemblée fédérée doit approuver le texte pour les volets hors politique commerciale. En cas de désaccord, le représentant de l'État belge au Conseil doit s'abstenir.

Vu les objections soulevées par plusieurs États membres, il est probable qu'on aboutisse à une situation intermédiaire : le pilier principal de l'accord (qui contient les dispositions commerciales et celles sur les droits de douane) serait ratifié avec la méthode simple, tandis que les dispositions supplémentaires passeraient par la voie longue. Cette option, qui rappelle celle suivie pour le CETA avec le Canada, est actuellement envisagée par la Commission européenne pour maximiser les chances de voir l'accord accepté.

## 5. Des États membres partagés quant à la ratification de cet accord

On l'aura compris, tout dépendra des votes au Conseil, puisque la ratification nécessitera un vote à la majorité qualifiée : au moins quinze pays, représentant 65 % de la population européenne.

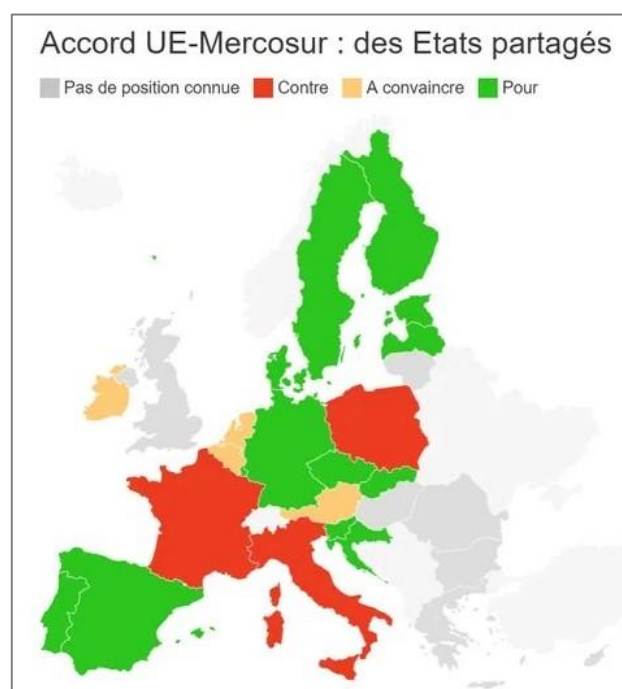
La question de la « minorité de blocage », envisagée à un moment par la France et la Pologne pour contrer l'accord, reste pour l'instant théorique. Elle ne se posera concrètement que dans six à huit mois, une fois le toilettage juridique et la traduction des textes achevés, et l'accord soumis à l'approbation des États membres. D'ici là, les équilibres politiques au sein de l'Union européenne pourraient évoluer considérablement.

Le principe de cette minorité de blocage est le suivant : elle doit représenter plus de 35 % de la population des États membres participants plus un membre.

### Douze États membres favorables à la ratification de cet accord

Le chef de file des pays favorables au Mercosur est l'Allemagne, qui à elle seule, représente 18,6% de la population européenne. Le chancelier Olaf Scholz a encore réaffirmé sa position le 18 novembre en marge du Sommet du G20 à Rio de Janeiro : « *Après plus de vingt ans [de négociations] nous devons maintenant enfin finaliser l'accord de libre-échange avec le Mercosur* », a-t-il déclaré.

Début septembre, dans une lettre adressée à la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen, il avait obtenu le soutien explicite des chefs de gouvernement de dix autres pays : la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Lettonie, le Luxembourg, le Portugal, la République tchèque, et la Suède. Dans leur



Source : <https://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/mercotur-etats-pour-contre-a-convaincre-1012444.html>

ensemble, ils représentent 22,1% de la population européenne (40,7% donc avec l'Allemagne).

Le 21 novembre, le représentant de la Slovaquie (1,2% de la population européenne) au Conseil en charge du commerce s'est aussi exprimé pour une conclusion rapide de l'accord, malgré des inquiétudes notamment sur l'agriculture.

### **Deux États membres opposés à l'accord**

Outre l'opposition française, un seul autre gouvernement s'est récemment et explicitement exprimé contre la conclusion de l'accord entre l'UE et le Mercosur, « *sous cette forme* » : la Pologne. Le Premier ministre Donald Tusk a pris position mardi 26 novembre, avant le début d'une réunion du gouvernement. La Pologne représente 8,2% de la population européenne (23,4% avec la France).

En Italie, des divergences sont apparues le 18 novembre entre le ministre d'extrême-droite de l'Agriculture, Francesco Lollobrigida, opposé à l'accord dans sa forme actuelle, et Antonio Tajani, ministre des Affaires étrangères et vice-Premier ministre, ancien commissaire européen et ancien président du Parlement européen, qui s'est montré plutôt favorable. Cependant, le 5 décembre, des sources gouvernementales ont indiqué que la présidente du Conseil des ministres avait tranché en affirmant que les conditions pour conclure un accord n'étaient pas réunies. Étant donné que l'Italie représente 13,1 % de la population européenne, sa position est considérée comme déterminante pour influencer l'issue du débat.

### **Des indécis à convaincre**

Dans certains États membres, des positions ont néanmoins été officiellement exprimées contre l'accord. Elles sont toutefois susceptibles d'être remises en cause pour des raisons politiques.

Ainsi, en Irlande (1,2% de la population de l'UE), l'ancien Premier ministre, Leo Varadkar, a affirmé le 1<sup>er</sup> février 2024 -au moment où les agriculteurs manifestaient à travers l'Europe - que conclure l'accord dans sa forme actuelle « *ne serait pas équitable* ». Mais le gouvernement a changé depuis.

En Autriche (2% de la population de l'UE), une résolution contre l'accord UE-Mercosur a été votée par le Parlement dès 2019, selon Maxime Combes, expert du sujet à l'AITEC (Association internationale de techniciens, experts et chercheurs). Confirmée depuis, et contraignante pour le gouvernement, elle pourrait être revue suite aux élections législatives du 29 septembre, dont les résultats n'ont pas encore permis de former un nouveau gouvernement.

En Belgique (2,6% de la population de l'UE), le Parlement de la région Bruxelles-capitale s'est exprimé contre l'accord en 2020. Le gouvernement et le Parlement de Wallonie ont aussi pris position contre le traité au début de novembre 2024. La divergence des positions des entités belges devrait conduire la Belgique à s'abstenir.

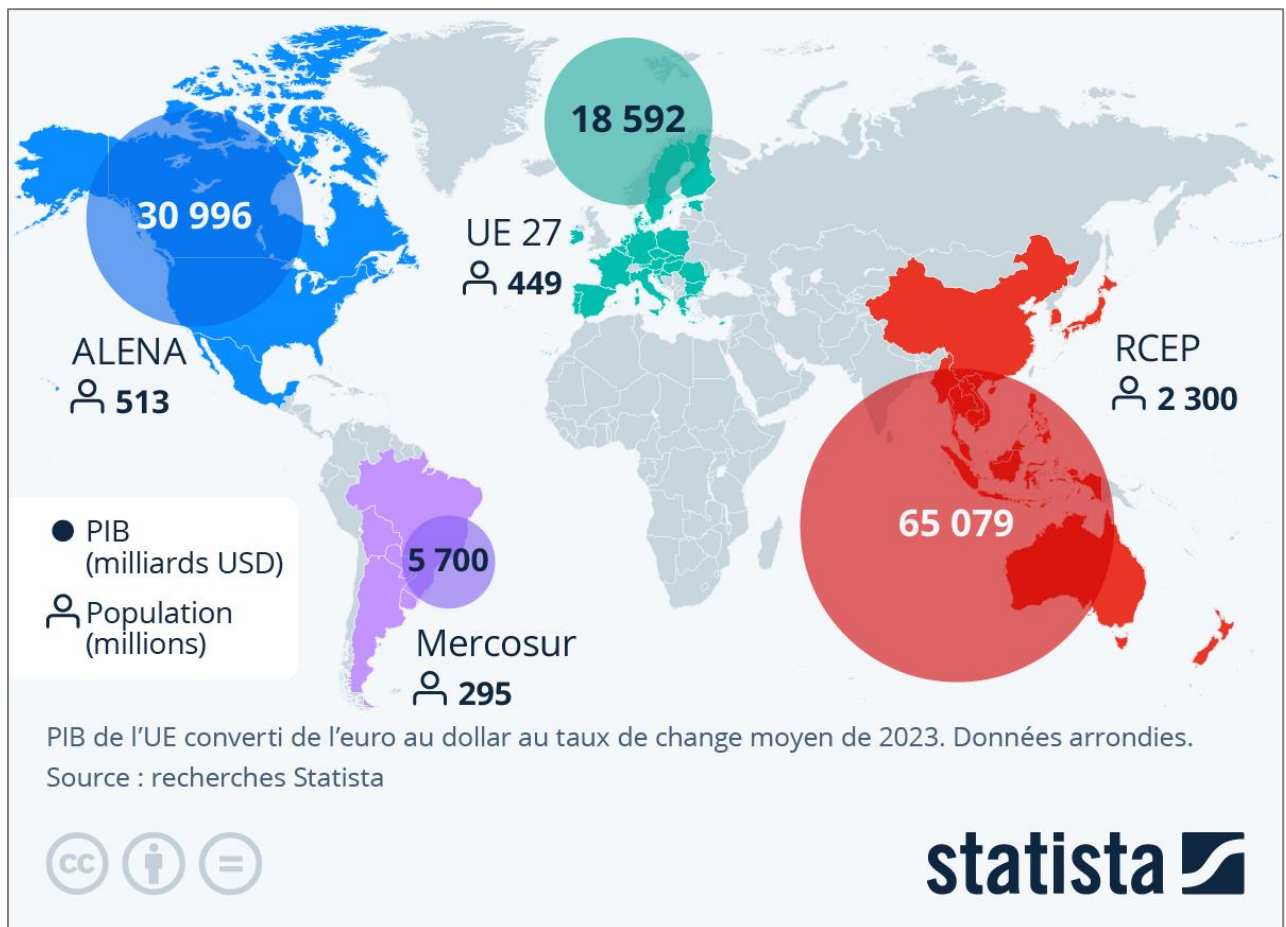
Aux Pays-Bas aussi (4% de la population européenne), les députés ont voté une résolution contre l'accord UE-Mercosur en 2020. Cela n'avait pas empêché aux Pays-Bas de signer en 2022 une lettre au commissaire européen au Commerce pour demander la conclusion de l'accord. Le contexte politique ayant évolué depuis, le ministre du Commerce a affirmé en novembre que le pays ne prendra sa décision que lorsque l'accord aura été finalisé, tout en soulignant que « *les Pays-Bas ne peuvent pas accepter l'accord en l'état* ». Le 3 décembre, la Chambre des représentants a demandé au gouvernement de s'opposer au traité, rapporte le média Contexte.

Les autres pays ne se sont pas officiellement exprimés.



## 6. Quelques chiffres clés

### Le poids des principales zones de libre-échange



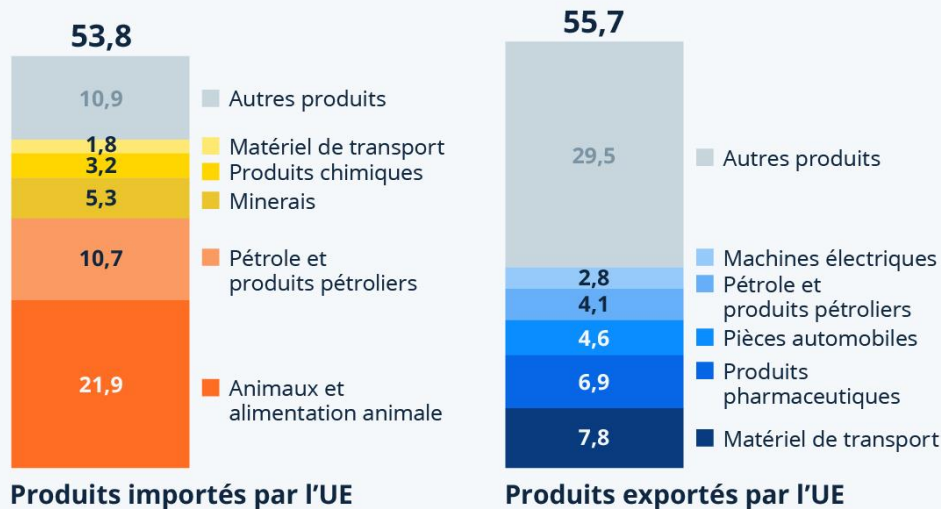
### État actuel du commerce entre l'UE et le Mercosur

Comme l'indique l'infographie se trouvant à la page suivante, les exportations européennes vers le Mercosur se sont élevées à 55,7 milliards d'euros en 2023, pour un montant quasi similaire d'importations en provenance de cette région (53,8 milliards d'euros). Les produits les plus exportés par l'UE vers le bloc économique latino-américain étaient le matériel de transport, les produits pharmaceutiques et les pièces automobiles, qui représentaient ensemble 35 % de la valeur totale exportée. À l'inverse, les biens les plus importés en provenance du Mercosur étaient le bétail et l'alimentation animale, les produits pétroliers et les minerais, qui représentaient ensemble 70 % de la valeur totale des importations.

En outre, selon la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB), *l'UE est actuellement le deuxième partenaire commercial du Mercosur en termes de biens. L'accord couvre 20% de l'économie mondiale et contribuerait à la croissance économique et à l'emploi, au bénéfice de 750 millions de personnes dans les deux régions.*

# Les échanges commerciaux entre l'UE et le Mercosur

Valeur des échanges de biens entre les pays de l'UE-27 et du Mercosur en 2023 (en milliards d'euros)



Mercosur : zone de libre-échange regroupant l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Le Venezuela est suspendu depuis 2017 et la Bolivie est en cours d'intégration.

Source : Eurostat via Les Echos



statista

## 7. Quels sont les arguments en faveur et en défaveur du traité ?

De nombreux arguments en faveur de ce traité...

### A. L'argument géopolitique

Compte tenu d'un contexte géopolitique de plus en plus tendu, notamment en raison de l'influence croissante de la Chine en Amérique latine, de la guerre en Ukraine et des sanctions contre la Russie, ainsi que de la récente réélection de Donald Trump, l'Union européenne doit tout faire pour ne pas se laisser isoler sur la scène mondiale. Le Mercosur lui offrirait des partenaires politiques et contribuerait à la nécessaire diversification des flux d'exportation et d'importation, notamment en matière de métaux rares. Enrico LETTA, ancien Premier ministre italien et président de l'Institut Jacques DELORS énonce l'argument suivant : « Dans le monde de TRUMP, si nous nous mettons à faire du protectionnisme et à bloquer les relations avec le reste du monde qui a envie de faire du commerce, c'est un peu un suicide<sup>1</sup> »

<sup>1</sup> Dans *Le Vif* du 19.12.2024 p.33.



## **B. Les arguments économiques**

Pour la Belgique, la FEB signale : « *outre les avantages qu'un tel accord commercial procurerait à nos entreprises, il offre une occasion unique de coopération avec une région protectionniste par nature* ».

Voici les avantages que nous avons pu identifier :

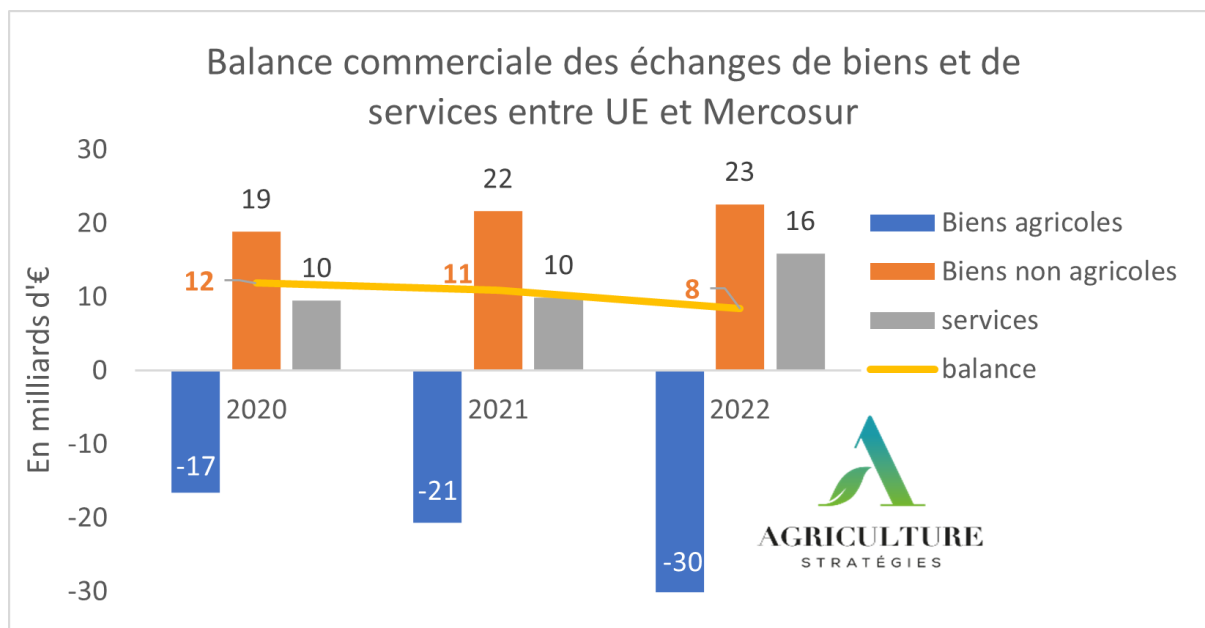
- Plusieurs secteurs vont pouvoir exporter, en particulier dans les secteurs agroalimentaire, mécanique, pharmacie, textiles et vêtements.
- Les marchés publics seront ouverts aux firmes européennes (restrictions seulement en santé).
- L'accord favorise l'accès aux matières premières critiques : l'autonomie européenne suppose de diversifier les sources d'approvisionnement ! Le Brésil, riche en ressources naturelles, s'engage à ne jamais imposer de droits à l'exportation vers l'UE sur plusieurs matières premières critiques : nickel, cuivre, aluminium, acier et titane. Pour les autres matières premières, les exportations vers l'UE bénéficieront d'une préférence d'au moins 50 % par rapport aux droits appliqués aux autres pays, avec un plafond fixé à 25 %.
- Engagements climatiques : l'UE a obtenu un engagement juridiquement contraignant sur la lutte contre la déforestation. Les pays du Mercosur devront stopper la déforestation illégale d'ici à 2030. L'accord inclut l'accord de Paris comme « clause essentielle ». Concrètement, cela signifie que l'UE pourra suspendre partiellement ou totalement les avantages commerciaux accordés si un pays se retire de l'accord de Paris ou ne respecte pas ses engagements climatiques.
- Les marques européennes seront protégées dans le Mercosur.
- Contrôle des normes sanitaires : le texte affirme le droit de l'UE de pouvoir continuer à légiférer sur la protection sanitaire des aliments. Le principe de précaution est inscrit, permettant à l'UE de prendre toute mesure de protection en cas de doute scientifique sur des aliments importés. MAIS voir ci-après.
- Tout le volet de concertation politique : le traité met en place un mécanisme de dialogue concernant les matières de : migration, numérique, recherche, éducation, droits de l'homme, responsabilité sociale des entreprises, environnement, océans, lutte contre le terrorisme, cybercriminalité et blanchiment.
- Le traité se réfère aux règles de l'OIT.

**... mais il existe de solides arguments en défaveur de ce traité**

Le tout premier est commun à tous les accords commerciaux, à savoir les distances à parcourir pour les produits échangés. On est loin de favoriser les consommations locales !

Mais en existe d'autres motifs de réserves.

## A. Une balance commerciale des échanges de bien et de services, entre l'UE et le Mercosur, déséquilibrée



Source Eurostat, traitement Agriculture Stratégies

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les échanges commerciaux entre l'UE et le Mercosur ne sont pas un phénomène récent. En matière de flux commerciaux, si nous analysons l'infographie ci-dessus, nous pouvons constater que le contenu de la balance commerciale entre les deux parties (UE et Mercosur) est profondément déséquilibré. Pis, le contenu commercial de l'accord (qui concerne les droits de douane et les volumes que chaque partie accepte d'importer à taux réduits ou nuls) va renforcer ces échanges déjà existants. En outre, si une opportunité est offerte aux entreprises européennes d'exporter leurs produits, force est de constater que ce traité permettra aux industriels européens de continuer à produire les véhicules à moteur thermiques que l'UE interdira sur son sol pour les exporter vers le Mercosur et notamment le Brésil, qui fait varier le taux d'incorporation de biocarburants en fonction de l'évolution du prix du pétrole. Plus les carburants fossiles sont chers, plus on ajoute d'éthanol dans les réservoirs, ce qui abaisse la facture pour les conducteurs, réduit l'offre en sucre et fait remonter le prix de celui-ci. L'UE, qui a choisi de miser sur l'électrique, enverra vers les pays du Mercosur davantage de véhicules aux moteurs flex-fuel, et assurera en retour un approvisionnement en métaux critiques pour ses batteries.

## B. Des dangers économiques pour les filières agricoles européennes

En contrepartie, l'UE s'engage à abaisser ses barrières tarifaires sur les secteurs agricoles qui intéressent les pays du Mercosur : viande bovine, volaille, sucre et éthanol. Les contingents additionnels sont peu élevés en apparence mais portent sur des marchés agricoles fragiles et viennent s'ajouter aux concessions déjà existantes ou en cours de négociation.

Tableau ci-dessous : Comparaison des quotas prévus dans l'accord de libre-échange entre le Mercosur et l'UE et les statistiques récentes d'importations, exportations, consommation et production. Source : Commission européenne.

	Quotas additionnels Mercosur	UE Moyenne 2019-2022			
		Importations	Exportations	Consommation	Production
Viande bovine (milliers de t)	99	326	563	6 631	6 868
Volaille (milliers de t)	180	767	2 223	11 881	13 337
Sucre (millions de t)	0,19	1,5	0,8	16,9	16,2
Ethanol (en millions d'hl)	8,2	16	3	77	68
	Quotas additionnels Mercosur	UE Année 2023			
		Importations	Exportations	Consommation	Production
Viande bovine (milliers de t)	99	324	524	6 261	6 462
Volaille (milliers de t)	180	838	1 828	12 399	13 389
Sucre (millions de t)	0,18	1,4	1,5	15,8	15,6
Ethanol (en millions d'hl)	8,2	18	3	82	71

Si nous nous référons au tableau ci-dessus, qui analyse les implications de l'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur sur plusieurs secteurs agricoles, nous pouvons établir les constats suivants :

En ce qui concerne la viande bovine, l'accord autorise l'importation de 144 000 tonnes de viande bovine grâce à de nouveaux quotas et à la suppression de certains droits de douane. Ces importations ciblent des morceaux à haute valeur ajoutée (aloyaux) et représentent une concurrence accrue pour les producteurs européens. De plus, cette ouverture intervient dans un contexte de baisse du cheptel européen et de réduction des émissions de gaz à effets de serre, mais les émissions liées à la viande importée (souvent élevées, notamment au Brésil) ne sont pas comptabilisées dans le bilan européen.

En ce qui concerne la viande de volaille, l'accord introduit un contingent de 180 000 tonnes à droit nul, soit une hausse de 20 % par rapport aux quotas existants. De manière plus détaillée, force est de constater que le Brésil, qui fournit déjà 28 % des importations européennes de volaille, renforcera sa présence sur le marché européen. Côté européen, nous pouvons préciser que la Pologne, premier producteur de volaille en Europe, rejoint la France dans son opposition à cet accord, notamment à cause de la réglementation floue sur l'étiquetage de l'origine des viandes transformées.

Enfin, en ce qui concerne le sucre et l'éthanol, l'accord offre un débouché aux excédents de canne à sucre des producteurs du Mercosur, risquant de perturber l'équilibre des prix sur le marché européen, actuellement protégé pour maintenir des prix élevés.

### C. Des clauses miroirs inexistantes

Au-delà des dangers économiques pour les filières, ce nouvel accord est emblématique de la difficulté européenne à imposer des clauses et des mesures miroir, et de sa difficulté à conserver une politique environnementale cohérente.

L'application de toute clause miroir nécessite comme préalable une traçabilité des produits, afin d'être en mesure de vérifier les allégations des exportateurs. Cet impératif qui paraît acquis d'avance n'est pourtant pas rempli au Brésil où la filière n'est pas organisée pour permettre une traçabilité par animal, ce qui rend difficile pour ne pas dire impossible de connaître avec certitude le contenu de l'alimentation et les traitements apportés au cours de la vie d'un animal destiné à l'export. Au Brésil, le seul système de traçabilité individuelle qui existe ne s'applique qu'au dernier stade de la production, dans

le dernier élevage où l'animal séjourne, et ne porte que sur 40 jours avant abattage. La mesure miroir qui concerne la déforestation importée (interdiction d'importer au sein de l'UE des produits qui sont à l'origine de déforestation comme la viande bovine ou le soja) avait ainsi été fortement combattue par le Brésil, et son entrée en vigueur initialement prévue pour fin 2024 a été repoussée d'un an.

Au Brésil, la part des animaux engraisés en parcs d'engraissement industriels intensifs est de 25% et cette part est en augmentation ; le maïs produit est OGM et les antibiotiques utilisés comme activateurs de croissance sont autorisés.

Au sein de l'UE, il existe en théorie une mesure miroir qui interdit d'importer des produits issus d'animaux traités avec des antibiotiques de croissance (dont l'utilisation est interdite pour les éleveurs européens depuis 2006). Cette interdiction pour les importations prévue par un règlement de 2019 aurait dû être effective depuis 2022 mais dans les faits, il manque toujours les mesures d'application pour la rendre opérationnelle. Le premier acte d'exécution publié en 29 janvier 2024 prévoit uniquement l'obligation pour les exportateurs de remplir une auto-déclaration attestant que les viandes qu'ils mettent sur le marché européen répondent à l'interdiction fixée par la réglementation européenne, et celle-ci ne s'appliquera pas avant septembre 2026. Aucune traçabilité spécifique n'est exigée par ailleurs au sein de leurs filières.

L'UE doit également produire un acte d'exécution supplémentaire définissant la liste de pays tiers agréés à exporter leurs produits animaux vers l'Union européenne, établie selon un niveau de risque, mais cette liste n'existe toujours pas à ce jour. Et pour cause : les pays qui se verront exclus ne manqueront pas de contester cette mesure auprès de l'OMC et d'exiger en réparation des concessions spécifiques, à l'image de ce qui s'est passé lorsque l'UE a décidé unilatéralement d'interdire l'importation de viande issue d'animaux traités avec des hormones de croissance. Le conflit commercial avec les Etats Unis et le Canada a duré de 1996 à 2011 et a abouti à la création d'un contingent spécifique de viande sans hormone (de 48 200 tonnes en 2011, qui a été augmenté de 10 000 tonnes supplémentaires en 2019).

## Conclusion

La négociation du Mercosur a tiré parti des critiques émises à propos des accords antérieurs et des progrès ont été faits, y compris pour limiter la concurrence de productions extérieures ne respectant pas les normes européennes. Les avancées sont certaines tant sur le plan économique qu'environnemental et sanitaire et l'application du traité permettra encore des améliorations.

Le CEG est sensible aux arguments géopolitiques, et ceux-ci émanent de personnalités favorables au renforcement de l'Union face aux défis qu'elle devra surmonter dans les années à venir dans ses relations avec le reste du monde. Notre centre d'études a toujours œuvré dans le sens d'un renforcement de l'Europe.

La ratification de l'accord avec le Mercosur dépendra d'un vote à la majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne, nécessitant l'approbation d'au moins 15 pays représentant 65 % de la population européenne. L'Allemagne, l'Espagne et le Portugal soutiennent l'accord pour stimuler la croissance économique, notamment en facilitant leurs exportations, comme les automobiles allemandes, vers le Mercosur.

En revanche, la France rejette le texte « en l'état » et tente de former une minorité de blocage en ralliant d'autres pays représentant plus de 35 % de la population. Certains États, comme la Pologne, l'Autriche, les Pays-Bas et l'Irlande, ont déjà exprimé leurs inquiétudes. L'Italie a récemment rejoint le camp du refus, réclamant des garanties pour protéger le secteur agricole contre d'éventuels déséquilibres.

En ce qui concerne la Belgique, nous pourrions assister à une abstention de la part de nos entités fédérées et donc de la Belgique. Cependant, cette abstention pourrait ne pas bloquer le mécanisme d'unanimité pour le volet purement commercial (communautaire), si au moins 15 pays, représentant 65 % de la population européenne, disent « oui ».

## Bibliographie

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011IE100g&from=PL>
- <https://fr.statista.com/infographie/33498/echanges-commerciaux-ue-mercotur-principaux-produits-exportes-et-importes/>
- <https://www.agriculture-strategies.eu/2024/10/libre-echange-ou-hypocrisie-les-dangers-caches-de-laccord-ue-mercotur/>
- <https://fr.euronews.com/business/2024/11/27/laccord-de-libre-echange-mercotur-qui-est-pour-qui-est-contre-et-a-quoi-faut-il-sattendre>
- [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/11/16/ue-mercotur-pourquoi-les-francais-s-opposent-a-l-accord-de-libre-echange\\_6396265\\_4355770.html?lmd\\_medium=sl&lmd\\_campaign=trf\\_edito\\_lmfr&lmd\\_creation=gratuit&lmd\\_variant=dsa&lmd\\_source=google&gad\\_source=1&gclid=EAlaQobChMIzrT9puewigMV4vF5BB2luBi8EAAYASAAEgLBtfD\\_BwE](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/11/16/ue-mercotur-pourquoi-les-francais-s-opposent-a-l-accord-de-libre-echange_6396265_4355770.html?lmd_medium=sl&lmd_campaign=trf_edito_lmfr&lmd_creation=gratuit&lmd_variant=dsa&lmd_source=google&gad_source=1&gclid=EAlaQobChMIzrT9puewigMV4vF5BB2luBi8EAAYASAAEgLBtfD_BwE)
- [https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/07/04/tout-comprendre-a-l-accord-geant-entre-l-europe-et-le-mercotur-en-quat-re-questions\\_5485252\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/07/04/tout-comprendre-a-l-accord-geant-entre-l-europe-et-le-mercotur-en-quat-re-questions_5485252_3234.html)
- <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/agroalimentaire-biens-de-consommation-luxe/l-accord-sur-le-mercotur-est-signe-par-la-commission-europeenne-1013220.html>
- <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/agroalimentaire-biens-de-consommation-luxe/mercotur-l-italie-dit-non-comme-la-france-1013183.html>
- [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda\\_19\\_3375](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_19_3375)
- <https://www.sillonbelge.be/13816/article/2024-11-29/ue-mercotur-les-conditions-dun-accord>
- <https://www.vbo-feb.be/fr/nouvelles/la-feb-soutient-laccord-commercial-ue-mercotur/#:~:text=L'UE%20est%20actuellement%20le,personnes%20dans%20les%20deux%20r%C3%Aggions.>
- <https://www.rtbef.be/article/accord-entre-l-union-europeenne-et-le-mercotur-une-grande-etape-mais-pas-encore-la-fin-du-processus-11473711>