

## Enjeux et défis de l'accord UE-Mercosur

### 1. Introduction

#### ● Contexte

Le Mercosur, créé pour promouvoir l'intégration régionale et le libre-échange entre pays d'Amérique du Sud, négocie depuis des décennies un accord avec l'Union européenne (UE), un des plus grands blocs commerciaux mondiaux. Cet accord, qui supprimerait la majorité des droits de douane entre les deux régions, vise à stimuler les échanges commerciaux et l'investissement. Cependant, il est au centre de controverses majeures liées aux questions agricoles, environnementales et sociales.

Créé en 1991, le Mercosur est une union économique visant à faciliter la libre circulation des biens et services entre ses membres. Avec un Produit Intérieur Brut (PIB) combiné de 2,8 milliards de dollars et une population de 300 millions d'habitants, il constitue un marché important dans l'économie mondiale. Il comprend historiquement l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. La Bolivie a rejoint le groupe en 2024 en tant que membre de plein droit. Le Venezuela en est actuellement suspendu.

Ses membres associés sont le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Pérou, la Guyane, le Suriname ; ils entretiennent des accords commerciaux et coopèrent avec le bloc sur certaines politiques. On y trouve aussi des pays observateurs (Mexique et Nouvelle-Zélande) qui, de leur côté, participent à des discussions stratégiques, sans être directement intégrés aux mécanismes économiques ni politiques.

#### ● Les négociations UE-Mercosur

Les discussions pour un accord commercial entre le Mercosur et l'UE ont commencé en 1999, avec l'objectif d'intégrer ces deux marchés. En 2019, un compromis a été trouvé, mais sa ratification reste en attente du fait de désaccords sur les quotas agricoles, les normes environnementales et les intérêts divergents des membres.

### 2. Le contour de l'accord

En 2024, les échanges entre l'UE et le Mercosur s'élèvent à plusieurs dizaines de milliards d'euros annuellement. L'UE est le deuxième partenaire commercial du Mercosur après la Chine. Les exportations vers le bloc européen comprennent de la viande bovine, de la volaille, du soja, des minéraux tels que le cuivre et le lithium, tandis que les exportations vers l'Amérique du Sud sont principalement constitués d'automobiles, de pièces détachées, de vins, de fromages et d'autres produits manufacturés.

L'accord prévoit la suppression de 90 % des droits de douane sur les échanges bilatéraux. Par exemple les taxes sur les automobiles, actuellement fixées à 35 %, seront progressivement supprimées et les produits agricoles sud-américains, soumis à des quotas, bénéficieront d'un accès élargi au marché européen avec des volumes spécifiques exemptés de droits (99 000 tonnes de viande bovine, 180 000 tonnes de volaille, 45 000 tonnes de miel). Ces chiffres représentent moins de 1,5 % de la consommation européenne, mais concernent des segments du marché qui inquiètent les producteurs européens. Néanmoins, l'accord fixe des limites spécifiques pour éviter une ouverture complète des marchés sensibles.

L'UE estime que l'accord permettra la diversification de ses échanges, la réduction de la dépendance aux marchés chinois et des États-Unis, ainsi qu'un accès privilégié aux ressources naturelles nécessaires à la transition énergétique. De son côté, le Mercosur considère qu'il aura un meilleur accès au marché européen pour les produits agricoles, et renforcera les investissements étrangers pour une modernisation industrielle.

### 3. Mobilisation et revendications des agriculteurs

En 2024, les agriculteurs européens, en particulier en France, sont confrontés à une crise multifacette qui alimente un mouvement de mobilisations et de revendications de grande ampleur. Parmi les problèmes les plus préoccupants figurent la faiblesse des revenus agricoles, la concurrence accrue, les exigences environnementales de plus en plus strictes, et les craintes liées à l'accord UE-Mercosur.

Les agriculteurs dénoncent avant tout l'écart entre les coûts de production élevés en Europe et les faibles prix de vente de leurs produits. Cette situation est exacerbée par les normes environnementales de la Politique Agricole Commune (PAC) dans le cadre du Pacte Vert européen<sup>1</sup>. Ces normes, bien qu'importantes pour réduire l'impact environnemental de l'agriculture, exigent des investissements importants que les exploitations familiales ont souvent du mal à assumer. Par exemples, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, les conditions d'utilisation d'engrais et de pesticides, ou encore la préservation des sols et de la biodiversité nécessitent des équipements et des pratiques coûteux.

La concurrence interne et externe aggrave ces tensions. Au sein de l'Europe, les exploitations agricoles de grande taille, situées notamment en Allemagne ou aux Pays-Bas, bénéficient d'économies d'échelle et d'une meilleure compétitivité. Sur le plan international, les agriculteurs européens redoutent une concurrence déloyale de la part de pays où les normes sanitaires, sociales et environnementales sont moins contraignantes.

Les syndicats agricoles, et notamment la FNSEA, exigent l'introduction de "clauses miroirs"<sup>2</sup> qui imposeraient aux produits importés les mêmes normes que celles appliquées en Europe. Ils réclament également des aides renforcées pour soutenir les exploitations locales, une stabilisation des prix agricoles, et des mesures pour garantir une alimentation basée sur la production locale.

Selon des rapports récents, environ 30 % des agriculteurs européens vivent en-dessous du seuil de pauvreté. En France, les exploitations d'élevage, comme celles de bovins, sont particulièrement touchées. Ces faibles revenus s'expliquent par des marges compressées entre des coûts de production élevés (alimentation animale, énergie, intrants...), des prix d'achat fixés par des intermédiaires ou des grandes surfaces, et une volatilité des prix agricoles sur les marchés mondiaux, aggravée par les crises géopolitiques comme la guerre en Ukraine.

La souveraineté alimentaire est devenue une revendication clé dans ce contexte de crise. Les agriculteurs appellent à une politique plus cohérente qui favorise les circuits courts et protège les productions locales face à une ouverture accrue des marchés, ainsi qu'un soutien financier suffisant pour accompagner leur transition écologique.

<sup>1</sup> La Politique agricole commune (PAC), réformée dans le cadre du Pacte vert européen, vise à aligner l'agriculture européenne sur les objectifs de durabilité et de transition écologique. Elle encourage la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la limitation de l'utilisation des pesticides et des engrais chimiques, ainsi que la préservation de la biodiversité et des sols. Ces objectifs s'inscrivent dans les stratégies européennes, telles que la "Ferme à la table" et la "Biodiversité 2030".

<sup>2</sup> Les clauses miroirs sont des dispositions réglementaires visant à imposer aux produits importés les mêmes normes que celles appliquées aux produits locaux dans un pays ou une région donnée. Cela concerne principalement les normes environnementales, sanitaires et sociales. L'objectif est d'assurer une concurrence équitable entre les producteurs locaux et les importateurs, tout en garantissant que les produits étrangers respectent les mêmes standards de qualité, de durabilité et de sécurité. Dans le cadre de l'agriculture européenne, les agriculteurs sont soumis à des normes strictes en matière de protection de l'environnement, de bien-être animal et de sécurité alimentaire.

À ce jour, les clauses miroirs ne sont pas pleinement acceptées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), car elles peuvent être perçues comme des restrictions déguisées au commerce international, ce qui entre en conflit avec les règles fondamentales de l'organisation.

#### 4. Processus de ratification

L'accord doit être approuvé par :

- La Commission européenne ;
- Le Conseil européen à majorité qualifiée ;
- Le Parlement européen.

Pour certains volets sensibles, les parlements nationaux des États membres devront également donner leur aval. Les opinions sont divisées : l'Allemagne, l'Espagne et le Portugal mettent en avant les bénéfices économiques et l'accès à des ressources clés, mais l'accord rencontre une forte opposition de la part de la France, de l'Autriche, de la Pologne et de l'Italie, qui critiquent l'absence de garanties environnementales strictes, un manque de clarté et les risques pour leurs secteurs agricoles. La France craint que l'accord n'aggrave les difficultés des agriculteurs, notamment dans l'élevage. Néanmoins, la problématique va bien au-delà des simples importations et concerne l'ensemble du modèle agricole européen.

Au sein du Mercosur, il existe aussi des divergences d'opinion sur l'accord qui reflètent des tensions politiques et économiques profondes. En Argentine, l'ancien président s'était opposé à l'accord, tandis que son successeur, Javier Milei, a affiché un soutien clair et répété. Au Brésil, le président Jair Bolsonaro, principal négociateur du traité, avait également adopté une position favorable, mais son successeur, Luiz Lula da Silva, a exprimé des réserves, notamment sur les aspects environnementaux et de développement durable.

Le bloc souffre d'un manque de cohérence institutionnelle, d'une faiblesse de son cadre juridique, et de divergences économiques entre ses membres<sup>3</sup>. Les obstacles à l'intégration sont nombreux. Des barrières commerciales et des pratiques protectionnistes persistent, souvent accentuées par la contrebande, qui fragilisent la performance économique du bloc. Le commerce intra-régional, essentiel pour renforcer les liens économiques, s'est réduit, en partie à cause des restrictions unilatérales imposées à la navigation sur les voies fluviales, essentielles pour le transport de marchandises. En l'état actuel, ces défis limitent la capacité du Mercosur à se consolider en un modèle économique intégré et compétitif, capable de rivaliser avec d'autres puissances économiques.

Néanmoins, malgré l'opposition catégorique et répétée, notamment de la France, Ursula von der Leyen, la présidente de la Commission Européenne, est arrivée le 6 décembre à Montevideo, en Uruguay, où se tient le sommet du Mercosur, pour faire avancer l'accord de libre-échange. Avant son arrivée, Emmanuel Macron lui a « *redit* » qu'une signature était « *inacceptable en l'état* ».

<sup>3</sup>Le Brésil est la neuvième économie mondiale, l'Argentine (24e), l'Uruguay (83e), le Paraguay (96e) tandis que la Bolivie est classée au 172e.