



**Institut Veblen** pour les réformes économiques



# Ce qu'il faut retenir de l'accord final UE Mercosur

Mathilde Dupré\*

Stéphanie Kpenou\*\*

Janvier 2025

\*Mathilde Dupré est codirectrice de l'Institut Veblen, [dupre@veblen-institute.org](mailto:dupre@veblen-institute.org)

\*\*Stéphanie Kpenou est chargée de plaidoyer pour la réforme de la politique commerciale à l'Institut Veblen, [kpenou@veblen-institute.org](mailto:kpenou@veblen-institute.org)

## Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Des garanties environnementales insuffisantes</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1 Accord de Paris comme élément essentiel de l'accord</b> .....	<b>5</b>
<b>1.2 Déforestation</b> .....	<b>7</b>
<b>1.3 Rien sur les mesures et clauses miroirs</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Mécanisme de rééquilibrage des concessions : un véritable bouclier anti mesures miroirs</b> .....	<b>8</b>
<b>3. Un accord contraire aux engagements internationaux de l'UE et au droit européen</b> ...	<b>11</b>
<b>4. Opacité et déficit démocratique</b> .....	<b>12</b>
<b>4.1 Opacité des négociations</b> .....	<b>12</b>
<b>4.2 Mésinformation</b> .....	<b>12</b>
<b>4.3 Risque de passage en force pour la ratification</b> .....	<b>13</b>

# Introduction

Les négociations entre les pays de l'UE et du Mercosur, initiées en 1999, avaient abouti en 2019 sur un accord de principe sur le volet commercial. Mais de nouvelles négociations ont eu lieu en 2023 et 2024 sur un instrument additionnel. Pour éteindre les contestations internes, l'UE demandait en effet des engagements supplémentaires sur le respect de l'accord de Paris et la lutte contre la déforestation. De son côté, le Brésil voulait préserver davantage son industrie<sup>1</sup>. Finalement, des modifications ont bien été apportées au contenu même du texte mais pas sur le volet agricole, ni sur les standards sanitaires et environnementaux de production.

L'analyse de ces nouveaux textes permet de constater que les clauses ajoutées à la demande de l'UE ne constituent en aucun cas des garanties suffisantes pour prévenir de façon efficace les impacts sanitaires et environnementaux attendus du fait de la mise en œuvre de l'accord de commerce (I). Par ailleurs, certaines nouvelles dispositions - comme le mécanisme de rééquilibrage des concessions - pourraient s'avérer extrêmement préjudiciables et rendre à l'avenir très difficile l'adoption et la mise en œuvre effective de mesures miroirs au sein de l'UE, tout comme dans les pays du Mercosur (II). C'est pourquoi il serait très utile de demander à la CJUE d'examiner la légalité de l'accord au regard des objectifs de durabilité de l'UE et de ses obligations en la matière découlant du droit européen (III).

Cette note revient enfin sur le déficit démocratique de la procédure et les prochaines étapes politiques. Le contenu de ces ultimes négociations a en effet été tenu secret jusqu'à leur finalisation, y compris pour les parlementaires et les gouvernements des Etats membres. Et la communication sur le résultat des négociations de la part de la Commission s'avère excessivement "favorable", voire trompeuse sur certains points (IV).

En tout état de cause, les trois lignes rouges tracées par la France en 2020 sur l'accord restent pertinentes et leur non-respect doit continuer de motiver un rejet définitif de l'accord UE Mercosur.

---

<sup>1</sup> Cette note n'examine pas l'ensemble des modifications apportées au texte sur ce volet, à savoir la restriction de la liste des entités couvertes par les engagements d'ouverture de marchés publics, l'allongement de la période de réduction des droits de douane sur les importations de véhicules électriques par le Mercosur, le renforcement du mécanisme de sauvegarde pour les investissements dans le domaine automobile pour les pays du Mercosur ou les flexibilités sur les taxes à l'exportation dans le domaine des matériaux critiques au Brésil et dans le domaine agricole en Argentine.

Cette note ne couvre pas non plus les aspects relatifs au fonds de coopération renforcé de 1,8 milliard d'euros qui a été annoncé.

# **ACCORD UE-MERCOSUR**

## **OÙ EN SOMMES-NOUS DES 3 LIGNES ROUGES POSÉES PAR LA FRANCE ?**

- **Garantir le respect les engagements climatiques des pays signataires**
- **Eviter l'augmentation de la déforestation importée au sein de l'UE**
- **Exiger le respect des normes sanitaires et environnementales européennes aux denrées agricoles importées**

# 1. Des garanties environnementales insuffisantes

## 1.1 Accord de Paris comme élément essentiel de l'accord

**L'Accord de Paris sur le climat devient désormais un élément essentiel de l'accord UE Mercosur, comme pour l'accord UE Royaume Uni et l'accord UE Nouvelle Zélande. Cet ajout est utile mais ne permettra pas de régler les contradictions entre l'accord de commerce et la mise en œuvre de l'accord de Paris.**

Telle que rédigée, la clause essentielle ne couvre que les cas dans lesquels une partie sortirait de l'Accord de Paris. Sa formulation est même moins forte que celle contenue dans les accords passés avec le Royaume Uni et avec la Nouvelle Zélande<sup>2</sup>.

### **Accord de Paris en tant qu'élément essentiel**

#### Article XX

"2. The Parties shall cooperate, as appropriate, on trade-related climate change issues bilaterally, regionally and in relevant international fora. In this context, recognizing the role of trade in contributing to the response to the urgent threat of climate change, each Party shall remain a party, in good faith, of the UNFCCC and its Paris Agreement.

3. The Parties agree that the second sentence of paragraph 2 constitutes an essential element of this Agreement."

#### Article XY

"The suspension of this Agreement in the event of a violation of the essential element set out in Article XX [Paris] committed by a Signatory MERCOSUR State shall not entail the suspension of the operation of this Agreement in relation to the other Signatory MERCOSUR States".

**Cette formulation est juridiquement moins précise et contraignante que celle contenue dans les accords conclus avec le Royaume Uni et la Nouvelle Zélande qui stipulent :**

---

<sup>2</sup> "actes ou d'omissions portant fondamentalement atteinte à l'objet et à la finalité de l'accord de Paris (art. 764(1) et 771)", dans l'accord de commerce et de coopération UE/Royaume Uni, l'Accord de Paris est consacré en tant qu'élément essentiel dans un titre intitulé "Fondement de la coopération". Dans l'accord de commerce UE / Nouvelle Zélande, l'Accord de Paris est élevé en tant qu'élément essentiel dans le chapitre 19 relatif au CDD ainsi que dans les dispositions finales (chapitre 27) dans une disposition relative à "l'exécution des obligations". Voir Mathilde Dupré et Stéphanie Kpenou, [Assujettir les accords de commerce aux engagements climatiques et environnementaux](#), Juin 2023

“chaque Partie respecte l'accord de Paris et le processus établi par la CCNUCC et s'abstient d'actes ou d'omissions qui porteraient fondamentalement atteinte à l'objet et à la finalité de l'accord de Paris.”

“Une partie peut également prendre de telles mesures appropriées relatives au présent accord en cas d'acte ou d'omission allant considérablement à l'encontre de l'objet et de la finalité de l'accord de Paris”.

Par ailleurs, des clauses essentielles existent déjà en matière de respect des droits humains<sup>3</sup>, mais elles ne sont quasiment jamais utilisées car davantage considérées par les acteurs clés des politiques commerciales comme un outil de dissuasion plus qu'un véritable instrument de sanction<sup>4</sup>. Le rapport des experts français sur l'accord UE/Mercosur souligne que l'effectivité des clauses essentielles en matière de droits humains « a été limitée par la préférence pour les incitations en lieu et place de la menace de sanctions »<sup>5</sup>.

Et en l'occurrence avec le Mercosur, le déclenchement serait encore plus compliqué parce que nous traitons de bloc régional à bloc régional. Donc si l'Argentine décidait de quitter l'Accord de Paris, la suspension de l'ensemble de l'accord semble politiquement peu probable et une suspension partielle avec seulement l'Argentine, techniquement difficile à mettre en œuvre.

Enfin, la crédibilité d'une telle clause de mise en œuvre de bonne foi de l'accord de Paris, apparaît limitée. Le gouvernement argentin n'a-t-il pas justement déjà fait preuve de mauvaise foi en retirant ses ambassadeurs climatiques de la COP 29 trois jours après l'ouverture, en novembre 2024 ? Quel crédit apporter dès lors à cet engagement ?

---

<sup>3</sup> Il est par exemple possible de prendre des "mesures appropriées" en cas de violation des droits de l'homme notamment dans le cadre de l'accord de Cotonou avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Ces mesures comprennent la suspension de l'aide au développement et/ou de la coopération technique en réponse à des violations très graves de la démocratie et des droits de l'homme (article 96). Voir aussi l'accord de partenariat économique entre l'UE et les États du Cariforum de 2008 qui renvoie aux éléments "essentiels et fondamentaux" de l'accord de Cotonou, à savoir les droits de l'Homme, les principes démocratiques, l'État de droit et la bonne gouvernance.

<sup>4</sup> Voir par exemple : FIDH, Vietnam Committee on Human Rights, "Vietnam : crackdown on civil society intensifies", Briefing paper for the 10th EU-Vietnam human rights dialogue, 6 April 2022 ; Human Rights and Democracy Network, "Recommendations for the revision of the European Union (EU) Guidelines on human rights dialogues with third countries", décembre 2020 ; EU "ignoring" its Human Rights Clause', Politico, 17 March 2004. Les ONG reprochent à l'UE de ne pas avoir fait respecter la clause du respect des droits humains en tant qu'éléments essentiels avec suffisamment de fermeté. Ainsi, aucun critère de référence n'a été établi pour juger si les pays respectent les droits humains. Les ONG soulignent également le manque d'efficacité des dialogues sur les droits humains, ces dialogues n'ayant pas permis d'obtenir des changements significatifs alors qu'ils devraient être axés sur les résultats, une coopération concrète et une participation plus active de la société civile.

<sup>5</sup> Rapport au Premier ministre, Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable, septembre 2020, p 14 et 15 : "l'efficacité de la clause « droits de l'homme et démocratie » a été limitée par la préférence pour les incitations en lieu et place de la menace de sanctions. Le dialogue politique, comme « forme privilégiée d'action préventive », et les éventuelles « démarches déclaratives » visant à rendre public un écart de conduite d'un partenaire, se sont révélés d'une portée limitée, notamment en Afrique." ; "car les clauses « droits de l'homme » n'ont guère contribué aux progrès de ces valeurs et pratiques dans la centaine de pays dans le monde concernés par des accords avec l'UE."

## 1.2 Déforestation

**L'accord contient un engagement flou et peu contraignant d'arrêter la déforestation après 2030.**

### **Annexe au chapitre sur le commerce et le développement durable**

16. Each Party reaffirms its relevant international commitments and shall implement measures, in accordance with its national laws and regulations, to prevent further deforestation and enhance efforts to stabilize or increase forest cover from 2030. In this context, the Parties should not weaken the levels of protection afforded in their environmental law.

**L'annexe sur le chapitre "commerce et développement durable" contient aussi des dispositions de nature à affaiblir la mise en œuvre du règlement européen sur la déforestation. L'annexe précise que l'UE s'engage à utiliser les informations produites par les autorités nationales des pays du Mercosur pour vérifier le respect des exigences, y compris en matière de traçabilité. Et à prendre en compte l'existence de cet accord commercial dans la classification qui sera établie concernant le niveau de risque dans les pays du Mercosur en matière de déforestation.**

### **Règlement sur la deforestation importee et annexe au chapitre commerce et développement durable**

55. Where a Party's law provides for verification of compliance of an imported product with the relevant laws of another Party, the Parties acknowledge that the authorities of a Party are best placed to assess compliance with the law of that Party. Hence, when assessing compliance with the law of a Party, the Parties shall use the information provided by the latter's authorities.

56. With regard to the implementation of sustainability measures affecting trade and the placement on the market related to the protection of wooded ecosystems and where EU law so allows:

(a) The EU recognises that this Agreement and actions taken to implement commitments thereunder shall be favourably considered, among other criteria, in the risk classification of countries.

(b) Documentation, licenses, information and data from certification schemes and traceability and monitoring systems officially recognized, registered or identified by Mercosur countries shall be used as a source by the relevant authorities in the EU for the purpose of verifying compliance of products covered by such measures with traceability requirements placed on the EU market.

(c) In case of a divergence between the documentation, licenses, information and data from certification schemes and traceability and monitoring systems officially recognized, registered or identified by Mercosur countries, and the information being used by the relevant authorities in the EU, the latter shall, upon request, promptly consider information and clarifications provided by Mercosur countries."

Dans une version antérieure, les parties avaient même envisagé d'octroyer d'office le statut de pays à plus faible risque pour la mise en oeuvre du règlement européen sur la déforestation : "*Given the ambitious commitments reaffirmed by the Parties in the TSD chapter, inter alia by reference to Article 8, they will be assigned the lowest level of environmental risk provided for in legislation establishing links between trade and environmental objectives*". Cela pourrait signifier que c'est bien l'ambition implicite de cet ajout.

**Il n'y a pas de mécanisme contraignant de sanction pour les manquements ou violations des dispositions contenues dans le chapitre développement durable, par exemple sur les droits sociaux, la biodiversité ou la déforestation.** Sur ce point, l'accord n'est donc pas aligné avec les engagements les plus récents de l'UE en matière de prise en compte des enjeux de développement durable dans la politique commerciale<sup>6</sup>.

### 1.3 Rien sur les mesures et clauses miroirs

**Contrairement à ce qu'a pu laisser entendre à plusieurs reprises le Gouvernement français, aucune proposition formelle pour l'introduction de clauses miroirs n'a été mise sur la table.**

*"Les mesures miroirs n'ont pas fait l'objet de ces négociations avec le Mercosur"* a indiqué le 9 décembre Olof Gill, porte-parole de la Commission européenne en charge du commerce international.

## 2. Mécanisme de rééquilibrage des concessions : un véritable bouclier anti mesures miroirs

**A la demande des pays du Mercosur, l'accord contient la possibilité de déclencher le mécanisme de règlement des différends entre Etats pour demander des compensations quand des mesures unilatérales d'une partie affectent l'utilisation des concessions commerciales consenties entre les deux blocs.**

Cela signifie que l'autre partie peut initier un processus de médiation puis saisir un panel de règlement des différends et prendre des mesures correctives.

---

<sup>6</sup> Voir la nouvelle stratégie en matière d'accords commerciaux de 2022 : La force des partenariats commerciaux : ensemble pour une croissance économique verte et juste, COM (2022) 409 final, 22 juin 2022.

## **Dispute settlement chapter**

### **"Article XX.1 Objective**

The objective of this Chapter is to establish an effective and efficient mechanism to :

(b) preserve the balance of concessions accorded by Part X of the Agreement, when applicable.

Article XX.4  
The provisions of this Chapter apply with respect to any dispute :  
(b) concerning an allegation by a party that a measure applied by the other party nullifies or substantially impairs any benefit accruing to it under the covered provisions in a manner adversely affecting trade between the parties, whether or not such measure conflicts with the provisions of Part X of the Agreement, except if otherwise expressly provided."

**Le périmètre de cette clause ne semble pas interprété de la même façon par les différentes parties.** Selon les fonctionnaires européens, cette disposition serait équivalente à la plainte en situation de non-violation (non-violation complaint mechanism) de l'OMC<sup>7</sup> et ne s'appliquerait pas aux règlements et directives déjà adoptés, comme le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (CBAM) ou le règlement sur la déforestation importée (EUDR) ou aux mesures déjà prévisibles à la date de la clôture politique des négociations.

Toutefois la nouvelle définition de "mesure" qui vient d'être ajoutée semble bien couvrir des législations qui n'ont pas encore été mises en œuvre à la date de la conclusion des négociations tout comme leurs actes d'exécution.

## **Definition of Measure**

### **Article X.3**

#### **General Definitions**

Unless otherwise specified, for the purposes of this Agreement: [...]

"measure" includes any measure by a Party, whether in the form of a law, regulation, rule, procedure, decision, administrative action, requirement or practice ;<sup>1</sup> For greater certainty, the term "measure" includes omissions and legislation that has not been fully implemented at the conclusions of the negotiations of this Agreement as well as its implementing acts

<sup>7</sup> [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/disp\\_u\\_f/disp\\_settlement\\_cbt\\_f/c4s2p2\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/disp_u_f/disp_settlement_cbt_f/c4s2p2_f.htm)

**De toute évidence, les négociateurs des pays du Mercosur ont une toute autre analyse que celle des négociateurs européens.**

Ainsi l'Uruguay déclare dans son analyse de l'Accord que le mécanisme de rééquilibrage « *permettra au Mercosur de contrecarrer les effets que les mesures unilatérales de l'UE (telles que le Green Deal) ont ou pourraient avoir sur les exportations des pays du Mercosur* »<sup>8</sup>. Et le gouvernement brésilien semble du même avis.

**Factsheet publiée sur le site du gouvernement du Brésil :**

7. Setting up a Rebalancing Mechanism to prevent unilateral measures from jeopardizing negotiated trade concessions. An unprecedented mechanism has now been established preventing unilateral measures by one of the Parties to put in jeopardy the balance established in the Agreement, as such measures have the potential to affect negatively the negotiated trade concessions and breach the balance of the agreed outcome. After the 2019 “political agreement”, the European Union adopted legislation that, depending on how it is implemented, could disrupt the balance reflected in the 2019 understanding on issues that were not renegotiated in the phase that began in 2023. This is the case, for example, of the quotas offered by the EU for the export of meat from MERCOSUR, which were not reopened in the 2023 negotiating phase.

Parties established that an arbitration will determine whether there was a breach of the commitments made and to what extent, irrespective of whether there was a violation of the Agreement. If that is the case, the party that restricted trade must offer trade compensation

(market opening) to the other side. If there is no agreement regarding compensation, a party is allowed to adopt temporary remedies in response (suspension of benefits provided for in the Agreement), in the amount defined in arbitration, with a view to restoring the balance of the Agreement.

**Un tel mécanisme pourrait donc permettre aux pays du Mercosur qui ont fait constamment obstacle à la mise en œuvre effective des mesures miroirs déjà formellement adoptées par l'Union européenne (interdiction d'importer de la viande issue d'animaux traités avec des antibiotiques comme activateurs de croissance<sup>9</sup>, règlement sur la déforestation importée et règlement sur l'interdiction d'importer des produits agricoles contenant des traces de deux néonicotinoïdes - la clothianidine et le thiamethoxam<sup>10</sup>), d'accroître encore leurs pressions.**

---

<sup>8</sup> Camille Cijis et Louise Guillot, “[Mercosur deal risks weakening EU anti-deforestation rules](#)”, Politico, 20 décembre 2024 et [Communication](#) publiée par le Ministère des affaires étrangères de l'Uruguay, le 6 décembre 2024

<sup>9</sup> Marine Colli, Mathilde Dupré et Stéphanie Kpenou, [A quand la fin des importations de viandes issues d'animaux dopés aux antibiotiques activateurs de croissance ?](#) Enquête sur l'absence de mise en œuvre d'une mesure miroir essentielle pour la santé, Juin 2024

<sup>10</sup> "Environmental mirror measures : need and technical feasibility. A pesticides case study. Proposals for the operational implementation of environmental mirror measures", [rapport](#) publié par l'Institut Veblen, la FNH et le Bureau européen de l'environnement, en juin 2023

Et si ces mesures étaient effectivement mises en œuvre, les pays du Mercosur pourraient exiger des concessions commerciales additionnelles en compensation, quand bien même ces mesures unilatérales seraient jugées compatibles avec le droit de l'OMC.

En outre, ce serait un puissant outil de gel réglementaire pour la suite contre des mesures prises d'un côté ou de l'autre (fin des véhicules thermiques, ...)

### 3. Un accord contraire aux engagements internationaux de l'UE et au droit européen

L'accord UE-Mercosur contrevient aux obligations internationales de l'UE en matière de climat, (en particulier la CCNUCC et l'Accord de Paris) et de protection de la biodiversité (Convention sur la diversité biologique et Protocole de Kunming-Montréal), dans la mesure où il met gravement en péril la réalisation des objectifs contraignants de ces traités<sup>11</sup>. L'UE ne devrait en effet pas mettre en œuvre un accord qui conduirait à une augmentation globale des émissions de GES et à la dégradation de biomes remarquables comme ce serait le cas si l'accord UE-Mercosur entrait en vigueur.

En tant qu'accord nocif pour le climat, l'accord UE-Mercosur viole également le droit européen, et en particulier plusieurs des droits protégés par la Charte des droits fondamentaux de l'UE (par exemple, les droits à la vie et à la santé consacrés par les articles 2 et 3 de la Charte).

L'accord UE-Mercosur enfreint également le droit européen en allant à l'encontre de l'article 2 de la loi européenne sur le climat qui exige de l'UE qu'elle adopte des mesures pour atteindre ses objectifs de réduction des émissions. Son article 6 impose à la Commission d'évaluer la compatibilité des mesures de l'UE avec les objectifs de neutralité climatique de l'Union.

#### Solliciter l'avis de la CJUE

En vertu de l'article 218(11) du TFUE, un Etat membre ou le Parlement européen peuvent "*recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les traités. En cas d'avis négatif de la Cour, l'accord envisagé ne peut entrer en vigueur, sauf modification de celui-ci ou révision des traités*".

Il s'agirait ici de saisir la CJUE sur la légalité de l'accord au regard des objectifs de durabilité de l'UE et de ses obligations en la matière découlant du droit européen (cf. articles 3, 6 et 21 du traité sur l'Union européenne ; articles 11, 168, 169, 191, 205 et 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; et articles 1, 7, 35, 37 et 38 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

---

<sup>11</sup> Pour une analyse de l'incompatibilité entre l'Accord UE-Mercosur et les engagements internationaux de l'UE et le droit européen, voir Greenpeace, février 2024 [EU-Mercosur trade deal breaches EU climate laws – legal analysis](#)

**Cette voie d'action doit être utilisée rapidement car elle n'est possible qu'avant la conclusion formelle de l'accord au niveau de l'Union, soit avant la tenue d'un vote au Conseil et au Parlement européens.**

## 4. Opacité et déficit démocratique

### 4.1 Opacité des négociations

**Les négociations initiales avaient déjà été marquées par une forte opacité** (non publication du mandat de négociation<sup>12</sup>, des propositions de la Commission et des textes en négociation<sup>13</sup>) et des manquements aux engagements de la Commission européenne sanctionnés par la médiatrice de l'UE (publication tardive de l'étude d'impact sur le développement durable, après la fin des négociations<sup>14</sup>).

**Le processus est resté tout aussi opaque pour les dernières discussions menées en 2023 et 2024.**

**Les Etats membres, les parlementaires européens et les parties prenantes n'ont pas eu la possibilité de faire des contributions en temps utile sur les propositions en cours d'examen.** Sabine Weyand, directrice générale du commerce de la Commission européenne a ainsi affirmé devant les journalistes lors d'un point presse le 6 décembre 2024, que les Etats membres ne pouvaient pas encore être opposés à l'accord en l'état dans la mesure où ils n'avaient pas encore connaissance des modifications apportées au contenu du texte.

**Une telle pratique des négociations commerciales apparaît de plus en plus difficile à justifier d'un point de vue démocratique.** Et pour des accords qui portent sur des pans de plus en plus larges de politiques publiques, elle prive aussi les négociateurs d'apports essentiels en matière d'expertise.

### 4.2 Mésinformation

Par ailleurs, plusieurs contradictions ont été mises en évidence dans le cadre de la préparation de cette note entre la FAQ publiée par la Commission européenne et la formulation exacte des clauses incluses dans le texte final. Cette présentation excessivement "favorable" des résultats des négociations s'apparente à un exercice de mésinformation peu respectueux des principes démocratiques.

---

<sup>12</sup> Le mandat de négociation donné en 1999 à la Commission, précisant les objectifs et la portée des négociations, est resté secret pendant toute la durée des négociations, jusqu'à sa fuite en 2019.

<sup>13</sup> Avant la publication d'éléments de contenus en 2019, les seules informations publiquement disponibles étaient le site dédié de Greenpeace avec des documents relatifs à l'accord commercial en décembre 2017 et d'autres relatifs à l'accord d'association en Octobre 2020.

<sup>14</sup> Médiateur européen, l'étude d'impact sur le développement durable aurait dû être finalisée avant de conclure l'accord Mercosur-UE, communiqué de presse, 19 mars 2021.

Par exemple, la FAQ stipule : *“toutes les denrées alimentaires doivent respecter les standards européens sanitaires et phytosanitaires. Les règles européennes s’appliquent à tous les produits commercialisés dans l’UE, qu’ils soient produits localement ou importés. Notre système de contrôle robuste permet de s’assurer que les règles européennes sont respectées”*.

- All imported food must comply with the EU's sanitary and phytosanitary standards



- EU rules apply to all products sold in the EU, whether produced domestically or imported;
- Our robust system of checks allows us to make sure that EU rules are respected.

Thanks to the agreement, the EU and Mercosur will work more closely with each other, including in the international standard-setting bodies.

La Commission évoque ici les standards européens de mise sur le marché qui s’appliquent de façon uniforme aux produits quelle que soit leur origine. Mais elle omet de préciser que les règles et standards européens sanitaires et phytosanitaires de production ne s’appliquent eux pas aux produits importés. En outre, le système de contrôle en place permet bien de déceler des manquements, à l’instar du récent audit de la DG Santé au Brésil sur la viande de bœuf aux hormones<sup>15</sup>. Mais ce système se base sur des audits et des contrôles sur des échantillons. Il n’est dès lors pas possible d’assurer le respect total et complet des règles. Et lorsque des manquements sont constatés, les mesures correctives tardent parfois à s’appliquer. Dans le cas de la viande aux hormones, c’est le Brésil qui a décidé d’interrompre unilatéralement ses exportations et pas l’UE. Quant à la situation au Canada, l’UE a déjà publié trois rapports successifs relevant des irrégularités fortes qui n’ont visiblement pas été corrigées<sup>16</sup>.

### 4.3 Risque de passage en force pour la ratification

Le texte doit maintenant faire l’objet d’une révision juridique et d’une traduction dans l’ensemble des langues officielles de l’UE avant de pouvoir être présenté pour signature et conclusion au Conseil, et à l’examen du Parlement européen.

**L’accord a initialement été négocié comme un accord d’association qui comporte un volet commercial et un volet plus politique, mélangeant ainsi des compétences exclusives de l’UE et des compétences partagées avec les Etats membres.** En application de l’article 218 du Traité sur le fonctionnement de l’UE, le Conseil doit donc statuer à l’unanimité pour ces accords de nature “mixte”. La ratification complète nécessiterait ensuite un vote au parlement européen et une ratification dans chacun des Etats membres, selon les procédures nationales.

Afin de contourner les éventuels vétos d’Etats membres, la Commission souhaite découper l’accord d’association en deux pour isoler la partie « commerce » et faciliter sa ratification. Le volet «

<sup>15</sup> DG(SANTE) 2024-8087, [Final report](#) of an audit of Brazil carried out from 27 May to June 2024 to evaluate controls on residues of pharmacologically active substances, pesticides and contaminants in animals and animal products.

<sup>16</sup> Rapport DG(SANTE)/2019-6681 – Rapport de synthèse d’un audit de la DG Santé et sécurité alimentaire effectué au Canada du 9 au 20 septembre 2019 afin d’évaluer les systèmes de contrôle en place régissant la production de viandes bovines et porcines destinées à l’exportation vers l’Union européenne. Des lacunes similaires avaient déjà été identifiées lors d’un précédent audit réalisé en 2014. Elles ont de nouveau été relevées lors d’un nouvel audit de contrôle réalisé en 2022.

commerce » de l'accord serait présenté sous la forme d'un accord commercial intérimaire. Il relèverait en effet de la compétence exclusive de l'UE, et ne serait soumis qu'à l'approbation à la majorité qualifiée des États membres au Conseil et du Parlement européen. En cas d'échec de la ratification de l'accord politique dans un ou plusieurs États membres, l'accord de commerce intérimaire resterait en place.

**La procédure de ratification n'est officiellement pas encore arrêtée, selon la Commission.**

#### **FAQ de DG Trade**

The legal basis of any final EU-Mercosur agreement will be determined after an assessment of the outcome of the negotiations. This will be reflected in the Commission's proposal when it submits the agreement for ratification to the Council and European Parliament.

The following main eligible models have been used in recent agreements :

i) a "mixed agreement" that requires the approval by the EU and all its Member States on the whole agreement before it can fully enter into force; and ii) a single political package of two legally separated agreements that are ideally to be signed in parallel: one "mixed" framework agreement, again requiring the approval by the EU and all its Member States before it can fully enter into force, and an interim agreement covering provisions falling under the exclusive competence of the EU, which would only require ratification on the part of the EU.

**Mais le document publié par l'Uruguay, mentionne-lui déjà un "accord de commerce intérimaire".**

Cette approche irait à l'encontre des conclusions du Conseil du 22 mai 2018 dans lesquelles les États avaient précisé : *"Il appartient au Conseil de décider, au cas par cas, de la scission des accords commerciaux. En fonction de leur contenu, les accords d'association devraient être mixtes. Ceux qui sont actuellement en cours de négociation, comme avec le Mexique, le Mercosur et le Chili, resteront des accords mixtes."*<sup>17</sup>

**Dès lors, il appartient aux États membres d'accepter ou non ce passage en force proposé par la Commission européenne**<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Council of the EU, Draft Council conclusions on the negotiation and conclusion of EU Trade agreements - Adoption, Bruxelles 8 mai 2018, 8622/18

<sup>18</sup> ClientEarth, EU-Mercosur Association Agreement Governance issues in the EU trade decision making process, 2021.

## Principales sources :

Factsheet Mercosur-European Union Partnership Agreement - December 6, 2024, publiée par le gouvernement brésilien (<https://www.gov.br/mre/en/content-centers/statements-and-other-documents/factsheet-mercosur-european-union-partnership-agreement-december-6-2024> )

Foire aux questions de la DG Trade, Commission Européenne ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_24\\_6245](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_24_6245))

Textes de l'accord avec les mises à jour 2024 ([https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en))

Synthèse de l'accord publiée par le Ministère des affaires étrangères de l'Uruguay ([https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/sites/ministerio-relaciones-exteriores/files/documentos/noticias/Sintesis%20del%20Acuerdo%20Mercosur%20-%20Uni%C3%B3n%20Europea\\_0.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/sites/ministerio-relaciones-exteriores/files/documentos/noticias/Sintesis%20del%20Acuerdo%20Mercosur%20-%20Uni%C3%B3n%20Europea_0.pdf))

**L'Institut Veblen pour les réformes économiques est un think tank à but non lucratif qui promeut les politiques publiques et les initiatives de la société civile en faveur de la transition écologique. Nous pensons que le modèle économique actuel est profondément insoutenable et doit être transformé dans un esprit de justice sociale et de respect des limites planétaires.**

<https://www.veblen-institute.org>

*Le programme commerce de l'Institut Veblen est soutenu par Funders for Fair Trade, European Climate Foundation et la Fondation Charles Léopold Mayer.*