



Peut-on encore empêcher l'accord de libre-échange UE-Mercosur de voir le jour ?

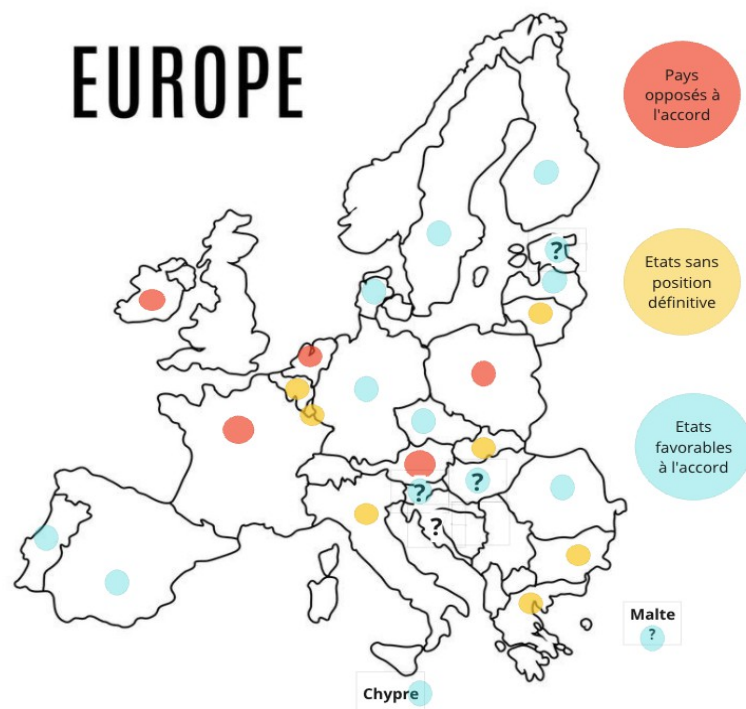
Les négociations de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et les pays du Mercosur sont conclues. Mais l'accord n'entrera en vigueur en vertu du droit international qu'après l'accomplissement par chaque partie des procédures juridiques internes nécessaires à sa ratification et/ou son entrée en vigueur provisoire. Côté Mercosur, l'adoption de l'accord ne devrait être qu'une formalité.

Côté européen, une ratification complète de l'accord pourrait être plus compliquée, avec des possibilités d'enrayer ou stopper le processus à chacune des étapes restantes :

- révision légale du contenu de l'accord et traduction dans toutes les langues européennes
- présentation de l'accord, et vote, au Conseil de l'UE
- présentation de l'accord, et vote, au Parlement européen
- (éventuellement mais très improbable) présentation devant les Parlements nationaux et/ou procédures de ratification nationale.

1. Quelle est la position des pays de l'Union européenne ?

La France est bien moins isolée qu'on ne le dit et n'est pas le seul pays critique de l'accord UE-Mercosur en Europe. Quand l'Allemagne a écrit en septembre 2024 à la Commission européenne pour la presser de conclure les négociations, elle n'a trouvé que onze partenaires : Croatie, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, Lettonie, Luxembourg, Portugal, Espagne et Suède. L'essentiel des États-membres de l'UE, soit 15 sur 27, sont donc critiques, réservés, opposés ou sans avis sur l'accord de libre-échange UE-Mercosur. Autant de candidats potentiels pour participer à une éventuelle minorité de blocage.



Détaillons pour les pays opposés ou hésitants, en plus de la France :

- **Autriche** : dès septembre 2019, les parlementaires ont voté une résolution contraignante contre l'accord UE-Mercosur qui oblige le gouvernement à voter contre cet accord lorsqu'il sera soumis au Conseil de l'UE regroupant les 27 États-membres de l'UE. Confirmée depuis, cette position peut être revue suite aux dernières élections.
- **Pays-Bas** : en juin 2020, les députés ont voté une résolution contre l'accord UE-Mercosur. En février 2023, ils ont voté une résolution qui appelle le gouvernement à voter contre l'accord tant qu'il comprendra un volet agriculture ; en novembre 2024, la chambre basse du parlement a voté contre un accord avec le Mercosur par 109 voix sur 150⁽¹⁾ ; en réponse du 16 décembre, le gouvernement dit prendre « au sérieux » ce vote mais précise qu'il n'y a pas de décision définitive⁽²⁾. Une abstention serait possible.
- **Belgique** : le Parlement de la Wallonie s'est exprimé contre l'accord en 2020, une position que le gouvernement wallon vient à nouveau de confirmer. La Belgique ne devrait donc pas avoir de position commune à l'échelon de l'État.
- **Irlande** : en février 2024, le Premier ministre irlandais a indiqué que l'accord UE-Mercosur « ne pouvait être ratifié dans sa forme actuelle », insistant sur les enjeux agricoles ; en novembre 2024, les trois plus grands partis semblaient s'être mis d'accord pour s'opposer à l'accord⁽³⁾.
- **Pologne** : en novembre 2024, le ministre polonais de l'agriculture, sous pression des organisations agricoles polonaises, s'est exprimé contre l'accord UE-Mercosur pour sa partie agricole ; le 26 novembre 2024, cette prise de position a été confirmée par Donald Tusk⁽⁴⁾ ; mais la présidence polonaise de l'UE du premier semestre 2025 n'a pris aucune initiative à ce sujet.
- **Italie** : alors que l'Italie est souvent présentée comme favorable à l'accord, le ministre de l'agriculture italien, lui aussi sous pression des organisations agricoles italiennes, s'est exprimé contre cet accord et la concurrence déloyale qu'il institue. En novembre 2024, 21 des 24 eurodéputés italiens ECR du parti de Meloni ont soutenu un amendement au Parlement européen critiquant l'accord. Néanmoins, Meloni ne souhaite visiblement pas prendre position immédiatement, préférant jouer d'une position médiane⁽⁵⁾.
- **Roumanie** : le ministre de l'agriculture s'est récemment prononcé⁽⁶⁾ contre l'Accord mais il ne semble pas que ce soit une position officielle du gouvernement, qui pourrait in fine s'aligner sur la position allemande en raison des interdépendances économiques existantes.

Pays où la position n'est pas claire / établie : Chypre, Bulgarie, Grèce, Hongrie, Lituanie, Malte, Slovaquie, Slovénie. Selon des propos d'officiels français, à partir de novembre 2024, la Grèce et Chypre ont exprimé des réserves.

2. Quels scénarios pour empêcher la ratification de l'accord en Europe ?

Depuis l'annonce de la conclusion des négociations, le coût politique pour s'opposer à l'accord, tant pour un Etat-membre de l'UE que pour l'UE prise dans son ensemble, est désormais plus élevé. L'argument selon lequel il ne faudrait pas jeter 25 ans de négociations à la poubelle après avoir annoncé aux yeux du monde entier un des plus grands accords de libre-échange jamais conclu prend du poids. Surtout dans une période dominée par les enjeux géopolitiques et la « guerre commerciale » ouverte par Donald Trump.

Néanmoins, jamais un accord de libre-échange n'avait suscité autant de résistances et de mobilisations à son encontre dans plusieurs États européens. Par ailleurs, la décision de conclure les négociations alors que le sujet divise les deux principales puissances politiques et économiques européennes a laissé des traces. Des mobilisations agricoles peuvent à nouveau changer la donne dans plusieurs pays européens ainsi qu'à l'échelon européen lui-même. Enfin, conclure un tel accord alors qu'une alliance Trump-Milei se constitue, notamment contre les COP-climat, est éloigné des valeurs que l'UE affirme promouvoir.

Scénario n°1 : le droit de veto fonctionne

C'est le scénario le plus simple, et aussi le plus improbable. La Commission européenne présente l'accord UE-Mercosur tel que conclu, complet et d'un seul tenant, avec sa partie commerce et sa partie coopération, au vote du Conseil. L'accord est mixte, c'est-à-dire relevant à la fois de la compétence de l'UE (partie commerce) et de celle des Etats-membres (coopération), et il doit obtenir l'unanimité des Etats-membres. La France, et les autres Etats-membres de l'UE qui s'y opposent, ont donc un droit de veto. S'ils l'exercent, l'accord tombe.

Probabilité de réalisation : proche de 0%, tant la probabilité d'un "splitting" de l'accord est forte.

Scénario n°2 : l'accord n'est pas présenté au Conseil

C'est le scénario le moins clair. Face aux oppositions qui s'expriment en Europe, et qui pourraient évoluer en fonction de la situation géopolitique et des situations nationales, la Commission pourrait tergiverser et reporter la présentation de l'accord devant le Conseil.

Probabilité de réalisation : entre 10 et 25 %, en fonction dont les situations européenne géopolitique évoluent.

Scénario n°3 : une minorité qualifiée s'oppose au Conseil

Si la Commission européenne use du « splitting » lui permettant de séparer la partie commerciale de l'accord du reste, alors la partie commerciale ne doit plus être adoptée qu'à la majorité qualifiée au Conseil (55% des Etats représentant 65% de la population) et sans minorité de blocage (4 Etats représentant 35% de la population), puis au Parlement européen, et sans passage devant les parlements nationaux.

En utilisant l'outil de simulation des votes⁽⁷⁾, si le vote devait avoir lieu au mois de mars 2025, il y aurait une (toute) petite majorité qualifiée en faveur de l'accord :

- contre l'accord : France, Austria, Poland, Ireland
- pour l'accord : Allemagne, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Lettonie, Luxembourg, Portugal, Suède, Slovaquie, Slovénie
- autres : pas clair.

Il manquerait 1,75% de la population pour bloquer l'accord. Qui pourrait être couvert par l'Italie seule, la Roumanie seule, la Grèce seule, la Hongrie seule, ou plusieurs pays ensemble.

Probabilité de réalisation : entre 35 et 50 % à ce stade.

Scénario n°4 : une majorité d'eurodéputés s'oppose au Parlement européen

Une fois l'accord éventuellement entériné par le Conseil, il sera présenté au Parlement européen. Beaucoup d'incertitudes à ce stade sur le résultat final car les appartenances politiques et nationales se croisent et il est difficile d'avoir une simulation robuste. Mais il est certain qu'une majorité en faveur de l'accord n'est pas encore certaine.

Probabilité de réalisation : entre 35 et 50 % à ce stade.

Scénario n°5 : saisie, la Cour de justice de l'UE retarde et/ou empêche la ratification de l'accord.

A préciser en fonction des éventuels recours déposés. Probabilité non-nulle mais incertaine à ce stade.



Collectif national contre le CETA et l'accord UE - Mercosur :
www.collectifstopafta.org - contact@collectifstopafta.org

Notes :

- (1) Motie van het lid Teunissen c.s. over de Europese Commissie en de Europese Raad laten weten dat Nederland het EU-Mercosur-verdrag niet zal ondertekenen, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2024Z18920&did=2024D45090>
- (2) Kamerbrief onderhandelaarsakkoord EU-Mercosur <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/12/16/kamerbrief-inzake-onderhandelaarsakkoord-tussen-de-eu-en-de-mercotur-landen>
- (3) <https://www.rte.ie/player/series/prime-time/SI0000000825?epguid=IH10002396-24-0085>
- (4) <https://x.com/PremierRP/status/1861369564745080880>
- (5) Macron can't count on Meloni to kill the EU's trade deal with South America, Politico, 16 décembre 2023, <https://www.politico.eu/article/giorgia-meloni-italy-emmanuel-macron-france-eu-mercotur-trade-deal-south-america/>
- (6) <https://www.romania-insider.com/romania-eu-mercotur-agriculture-march-2025>
- (7) <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/voting-calculator/>