

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

SESSION 2024-2025

17 OCTOBRE 2024

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

VISANT À S'OPPOSER À LA POURSUITE DES NÉGOCIATIONS DE L'ACCORD DE
LIBRE-ÉCHANGE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE (UE) ET LE MARCHÉ COMMUN
DU SUD (MERCOSUR)

DÉPOSÉE PAR MME CÉLINE TELLIER, M. STÉPHANE HAZÉE ET MME
BÉNÉDICTE LINARD

RÉSUMÉ

Depuis les résistances exprimées ces dernières années, les discussions qui se sont déroulées à intervalles réguliers entre les négociateurs européens et ceux des pays du Marché commun du Sud (Mercosur) n'ont pas permis d'intégrer dans l'accord UE-Mercosur ni les objectifs du développement durable de l'ONU auxquels ils ont souscrits, ni les obligations internationales en vertu de l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat, ni les conventions de l'Organisation internationale du travail. Le projet d'accord UE-Mercosur reste une source de concurrence déloyale pour les agricultrices et agriculteurs européens mais aussi de déforestation et de violations des droits des populations autochtones. L'idée de scinder l'accord de manière à faciliter son approbation en échappant aux processus nationaux de ratification est par ailleurs problématique. La présente proposition de résolution vise donc à demander au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles de refuser la délégation de pouvoir au Gouvernement fédéral pour la signature de l'accord entre l'Union européenne et le Mercosur et de s'engager pour l'élaboration au niveau européen d'un autre modèle d'accord commercial.

TABLE DES MATIÈRES

Développements	3
Proposition de résolution visant à s'opposer à la poursuite des négociations de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne (UE) et le Marché commun du Sud (Mercosur)	7

DÉVELOPPEMENTS

En 1999, le Conseil de l'Union européenne (UE) donnait un mandat de négociation à la Commission européenne pour qu'elle négocie un accord entre l'Union européenne et les pays du Mercosur (Argentine, Brésil, Uruguay, Paraguay, groupe auquel s'est rallié récemment la Bolivie). En juin 2019, un accord de principe fut annoncé et, malgré les résistances de certains Etats membres, du Parlement européen et de la société civile (y compris celle des pays partenaires), les pourparlers ont repris. Du côté européen, l'accent était mis sur le renforcement des clauses de durabilité tandis que le Mercosur cherchait à se mettre à l'abri de législations européennes (notamment sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ou la déforestation), à se ménager des exceptions dans le chapitre sur les marchés publics et à obtenir des garanties que le commerce des matières premières extraites de leur sol profiterait aux industries et aux populations locales. Or, l'objectif affiché tant par les pays du Mercosur que par la présidente de la Commission européenne et un certain nombre d'Etats membres est de conclure les discussions d'ici la fin de l'année 2024.

Or, depuis les résistances exprimées ces dernières années, les discussions qui se sont déroulées à intervalles réguliers entre les négociateurs européens et ceux des pays du Mercosur concernés n'ont pas permis d'aligner l'accord UE-Mercosur sur les objectifs du développement durable de l'ONU auxquels ils ont souscrits, ni sur les obligations internationales en vertu de l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat, ni sur les conventions de l'Organisation internationale du travail. L'accord reste une source de concurrence déloyale pour les agricultrices et agriculteurs européens mais aussi de déforestation et de violation des droits des populations autochtones. L'accord est, par ailleurs, en opposition avec les conclusions du rapport stratégique sur l'agriculture européenne.

Il existe une asymétrie économique importante entre les partenaires. Le produit intérieur brut (PIB) de l'UE est 7 fois supérieur à celui des pays du Mercosur et il existe de fortes inégalités sociales (telles que mesurées par l'indice de Gini) qui traversent les pays du Mercosur à l'exception de l'Uruguay, leur niveau dépassant celui du pays le plus inégalitaire de l'UE, à savoir la Bulgarie.

Après 25 années d'atermoiements dans les relations entre l'Union européenne et ses États membres d'une part, et les pays du Mercosur d'autre part, il est temps de refonder les liens historiques, culturels et politiques qui les unissent sur les principes de solidarité, d'égalité, de coopération, de durabilité et de démocratie.

Cette relation renouvelée doit profiter à chacun dans le respect des limites biophysiques de la planète et en lien avec les objectifs de développement durable que l'on retrouve au niveau des principes du commerce équitable.

Le respect des droits humains, des populations autochtones et des sans-terres, des travailleurs, des paysans et du bien-être en Europe et en Amérique du Sud, mais aussi la protection de la biodiversité et de la lutte contre les dérèglements climatiques doivent être la boussole de cette relation.

C'est la coopération plutôt que la concurrence qui doit animer l'esprit des relations entre l'UE et les pays du Mercosur dans le but de consolider la relation de confiance essentielle dans la perspective d'une indispensable alliance géopolitique à l'heure de tensions croissantes.

Cela implique de reconnaître l'intégration régionale entre les pays latino-américains, les volumes de commerce intra-Mercosur ayant été multiplié par 10 entre le lancement du Mercosur et 2021 (4 milliards de dollars en 1990 et 41 milliards de dollars en 2021) qui pourrait être fragilisée par un accord de commerce qui ne privilégierait que les rendements d'échelle entre des secteurs privés qui n'en sont pas au même stade de développement et ne bénéficient pas des mêmes soutiens publics.

Une intensification du commerce devrait essentiellement viser les produits qui sont fabriqués de manière durable et qui ne sont pas facilement disponibles chez le partenaire. En ce qui concerne les matières premières minérales ou agricoles dont les pays du Mercosur sont richement dotés, leur exploitation doit se faire en garantissant le principe onusien de consentement libre et préalable ainsi qu'en veillant à favoriser la montée en gamme et l'émergence d'activités de transformation dans les pays d'extraction.

Par ailleurs, en 2018-2019, l'UE a exporté vers le Mercosur pour 7 millions de kilos de pesticides, d'herbicides et de fongicides dont l'usage est interdit sur le territoire européen en vertu de diverses réglementations. En retour, l'UE importe des produits agricoles du Mercosur dont la culture a nécessité l'usage de ces pesticides, les limites maximales de résidus (LMR) autorisés de glyphosate dans le café ou le sucre étant 10 fois supérieurs au LMR dans l'UE, les LMR de chlorothalonil dans le soja sont de 20 à 100 fois supérieures en fonction du pays d'origine, les LMR de carbaryl dans les pommes d'Argentine et du Brésil sont 200 fois supérieures ; et la LMR de glyphosate dans l'eau potable au Brésil est 5.000 fois supérieure à la LMR européenne¹.

Or, aucune disposition de l'accord actuellement négocié n'empêche ce commerce mortifère.

Un des objectifs de la future coopération doit consister à promouvoir la sécurité alimentaire, la santé des populations et l'agroécologie, les monocultures de soja et de la canne à sucre. Les fermes industrielles doivent être proscrites car elles

¹ <https://ocaa.org.br/en/publicacao/geography-of-asymmetrythe-vicious-cycle-of-pesticides-and-colonialism-in-the-commercial-relationship-between-mercosur-and-the-european-union/>

sont le moteur des déforestations, de la perte de biodiversité et la dissémination de zoonoses. Les exportations de produits dangereux, comme les pesticides qui sont interdits en Europe, doivent être interdites.

Plus encore, l'UE doit mobiliser ses instruments financiers pour soutenir la transition écologique et sociale dans ces pays ainsi que ses programmes d'assistance technique et de capacité administrative et ce, autant qu'elle doit le faire en son sein.

Les conséquences sanitaires, sociales et écologiques du modèle exportateur agricole d'un certain nombre de pays sud-américains, dont le Brésil par exemple, ont conduit à privilégier les marchés internationaux plutôt que l'assouvissement des besoins nutritionnels de la population locale (en 2021, 40,6% de la population régionale a connu une situation d'insécurité alimentaire, contre 29,3% de la population mondiale, selon un rapport des Nations Unies de janvier 2023) et à détériorer la disponibilité et la qualité de l'eau (au Brésil et au Paraguay, respectivement 60 % et 78 % de l'eau consommée le sont dans le secteur agricole, chiffre en forte hausse) alors que ces pays sont soumis à un stress hydrique. Les études d'impact de l'accord UE-Mercosur montrent une hausse des exportations agricoles vers l'UE et donc, l'aggravation des dégâts causés par ce modèle, notamment pour l'agriculture européenne.

En outre, en dépit d'un objectif général sur l'égalité des genres et la mise en capacité des femmes, l'accord ne propose aucune mesure concrète malgré des risques de plus grande vulnérabilité et de dépendances financières des femmes mis en lumière par l'étude d'impact réalisée pour la Commission européenne et par les conclusions d'une autre étude pointant que les femmes des pays membres du Mercosur y perdraient autant en termes de quantité d'emplois (le secteur des services où elles sont surreprésentées résistant difficilement aux pressions concurrentielles des entreprises européennes) qu'en qualité de l'emploi (elles pourraient retrouver un emploi dans le secteur agricole galvanisé par l'accord où les conditions de travail et salariales sont moins bonnes que dans les services). Tout accord doit reconnaître la contribution des femmes à l'économie, qu'elles soient entrepreneuses, investisseuses, travailleuses ou paysannes et ce, également lorsqu'elles effectuent des tâches qui ne sont pas valorisées sur le marché et pour lesquelles elles ne sont donc pas rémunérées.

De manière générale, le chapitre sur le commerce et le développement durable de l'accord UE-Mercosur n'est pas conforme aux exigences de la nouvelle stratégie européenne en la matière en date de 2022.

Il est nécessaire de renforcer les liens entre les deux blocs mais d'autres modalités doivent être envisagées en plaçant au cœur de cette nouvelle relation les objectifs de développement durable de l'ONU.

Il convient aussi d'observer que certains passages de l'accord, comme l'insertion d'un mécanisme de compensation à la demande des pays du Mercosur, risquent de créer un précédent préjudiciable à l'autonomie stratégique de l'Union européenne.

Enfin, les réflexions en cours dans le chef de la Commission européenne visent à dissocier le volet commercial du reste de l'accord UE-Mercosur afin d'en faciliter l'entrée en vigueur. Une telle démarche est gravement problématique sur le plan démocratique. En effet, le volet commercial ne requiert pas l'unanimité des 27 États membres de l'UE et ne doit pas être ratifié dans les parlements nationaux, alors qu'une décision du Conseil européen du 22 mai 2018 faisait de cet accord un traité mixte et avait donc conclu que la seule ratification au niveau européen ne suffit pas.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION VISANT À S'OPPOSER À LA POURSUITE DES NÉGOCIATIONS DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE L'UNION EUROPÉENNE (UE) ET LE MARCHÉ COMMUN DU SUD (MERCOSUR)

Le Parlement de la Communauté française,

Considérant le Pacte vert pour l'Europe ;

Considérant le mandat de négociation de 1999 donné par le Conseil de l'UE à la Commission européenne ;

Considérant la conclusion d'un accord de principe entre l'Union européenne (UE) et les pays du Marché commun du Sud (Mercosur) le 28 juin 2019 et la négociation bilatérale qui a perduré depuis ;

Considérant la stratégie UE-Amérique latine ;

Considérant la décision du Conseil européen du 22 mai 2018 quant à la mixité de l'accord UE-Mercosur ;

Considérant le Cadre mondial de Kunming-Montréal sur la biodiversité de 2022 ;

Vu l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat ;

Considérant la Déclaration des Nations Unies du 17 décembre 2018 sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales ;

Considérant les 17 objectifs de développement durable adoptés par les Nations-Unies en 2015 ;

Considérant le Rapport de 2020 de la Commission indépendante d'experts au Premier ministre français sur les effets potentiels de la partie commerciale de l'accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable ;

Considérant le rapport final de la Conférence sur l'avenir de l'Europe de 2022 ;

Considérant la communication de la Commission européenne du 22 juin 2022 intitulée "La force des partenariats commerciaux : ensemble pour une croissance économique verte et juste", qui constitue le résultat d'un réexamen précoce du plan d'action en 15 points visant à améliorer l'efficacité des dispositions des chapitres sur le commerce et le développement durable ;

Considérant les conclusions du dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'Union européenne de 2024 ;

Considérant que l'accord UE-Mercosur va à l'encontre de la sécurité alimentaire, cet accord détruisant l'agriculture nourricière en Europe en tirant les prix vers le bas et en contrevenant aux normes européennes auxquels les agricultrices et agriculteurs sont soumis tandis que dans le Mercosur, elle favorise une agriculture à grande échelle vouée à l'exportation, trop souvent liée à la déforestation, à l'exploitation de la main d'œuvre, à la spoliation des terres des peuples autochtones ou encore à l'utilisation de pesticides interdits en Europe ;

Considérant que le rapport stratégique sur l'agriculture européenne du 4 septembre 2024 établit que la politique commerciale, et a fortiori l'accord UE-Mercosur, doit être adaptée pour garantir un alignement des importations avec les normes de l'UE, qu'il faut entreprendre une profonde révision des stratégies de négociation et du modèle économique pour les accords à venir ainsi que corriger les faiblesses des accords existants en incluant des obligations au regard de l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat, du Cadre mondial de Kunming-Montréal sur la biodiversité et des garanties quant à la résilience de la chaîne de valeurs et de la sécurité alimentaire ;

Considérant que le Conseil des Ministres de l'UE s'est félicité du plan d'action en 15 points visant à améliorer l'efficacité des dispositions des chapitres sur le commerce et le développement durable (Trade and Sustainable Development Review « TSD Chapter ») lors de conclusions adoptées le 17 octobre 2022 et a insisté sur le fait que « *La durabilité est l'une des principales priorités de l'UE, comme le soulignent le Pacte vert pour l'Europe et les initiatives sur le travail décent dans le monde, et constitue, avec l'ouverture et la fermeté, l'un des trois piliers de l'approche stratégique plus large de la politique commerciale de l'UE [qui] doit être à l'avant-garde des efforts en faveur du développement durable* » ;

Considérant que selon un sondage réalisé fin 2021 par la société YouGov, 49% des entreprises sont favorables à des clauses de protection de l'environnement contraignantes et exécutoires dans l'accord et incluant un mécanisme de sanctions dans les cas où elles seraient violées, 22,7% étant défavorables à des sanctions et 28% ne se prononçant pas sur les meilleures modalités pour traiter des problèmes environnementaux ;

Considérant l'étude publiée le 23 juin 2021 relative à l'impact de l'accord UE-Mercosur sur le respect des normes sociales et des droits humains dans les pays du Mercosur réalisée par Wallonie-Bruxelles International (WBI) qui pointe notamment la faiblesse des mécanismes actuellement contenus dans le projet d'accord pour garantir de manière effective le respect des engagements contractés ;

Considérant qu'une étude d'experts réalisée à la demande du Gouvernement français avait conclu que l'accord conduirait à un accroissement de la déforestation en Amérique du Sud de l'ordre de 25% ;

Considérant que la communauté internationale, lors de la Conférence sur les changements climatiques (COP26) à Glasgow, s'est engagée à arrêter et même à inverser la déforestation dans le monde d'ici 2030 ; considérant que 6,37 millions d'hectares verts ont disparu en 2023, soit un écart de 45% par rapport aux objectifs fixés ;

Considérant que le Règlement(UE) 2023/115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le Règlement (UE) n°995/2010, visant à lutter contre les déforestations, une des pierres angulaires du Pacte vert européen, est considéré par le Mercosur comme un obstacle au commerce qui doit être levé et que la présidence de la Commission européenne a postposé l'application de ce Règlement européen, le Brésil revendiquant cette victoire ;

Considérant que les pays du Mercosur demandent l'intégration dans l'accord d'un mécanisme de compensation en vertu duquel ils obtiendraient des dédommagements pour les mesures autonomes prises par l'UE en conformité avec les règles de l'Organisation mondiale pour le commerce pour atteindre les objectifs en matière de durabilité qu'elle s'est fixée, dès lors que ces mesures auraient des retombées négatives pour leurs propres économies ;

Considérant que les pays du Mercosur pourraient demander par ce biais des compensations (en ce compris relever de manière ciblée les droits de douanes) s'ils se plaignaient d'effets défavorables causés par l'entrée en vigueur du Règlement 2022/453 sur l'interdiction du travail forcé ou de la directive européenne 2024/1760 sur le devoir de vigilance ;

Considérant que l'existence de ce mécanisme pourrait agir comme un frein à légiférer dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la révision de la législation européenne sur le bien-être animal et qu'il est dangereux car il porte atteinte à l'autonomie stratégique de l'UE en créant un précédent dans la mesure où d'autres partenaires avec lesquels l'UE est en négociation pourraient en demander l'intégration dans leur futur accord avec l'UE ;

Considérant que les pays du Mercosur et l'UE ont accru leur coopération économique ces dernières années, notamment via la douzaine de projets soutenus par la stratégie Global Gateway, l'instrument financier de la politique étrangère européenne ainsi que via un Memorandum of Understanding conclu entre l'UE et l'Argentine dans la perspective de sécuriser l'approvisionnement de l'UE en matières

premières issues de ce pays et que l'absence d'un accord UE-Mercosur n'a donc pas empêché les deux parties d'approfondir leurs relations ;

Considérant que la Commission européenne envisage la possibilité de scinder l'accord entre l'UE et le Mercosur pour faciliter l'entrée en vigueur de son volet commercial soumis à un vote à la seule majorité qualifiée et ne requérant pas la ratification par les parlements nationaux ou régionaux ;

Considérant que cette option est contraire à la décision du Conseil européen du 22 mai 2018² dans laquelle celui-ci affirmait qu'il lui appartenait « *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, par exemple avec le Mexique, le Mercosur et le Chili, resteront des accords mixtes.* » ;

demande au Gouvernement de la Communauté française :

1. de refuser la délégation de pouvoir au Gouvernement fédéral pour la signature de l'accord entre l'Union européenne et les pays du Marché commun du Sud (Mercosur) ;
2. de réaffirmer ses craintes quant aux textes de négociation actuellement discutés entre la Commission européenne et les pays du Marché commun du Sud (Mercosur), qui constituent une menace grave pour nos démocraties, notamment en matière économique, sociale, sanitaire, environnementale et agricole ;
3. de refuser toute tentative de dérégulation de normes et toute tentative d'affaiblir le cadre communal, régional, national ou européen notamment en matière sociale, de santé et d'environnement, des travailleuses et travailleurs, des consommatrices et consommateurs, des agricultrices et agriculteurs et des entreprises ;
4. de refuser toute tentative d'affaiblissement des cadres réglementaires et de protection, en particulier des populations autochtones et des paysannes et paysans, dans les pays du Mercosur, notamment par l'exportation de produits interdits en Europe en raison de leur nocivité, comme les pesticides, et de refuser toute forme d'extractivisme et de néocolonialisme dans les relations avec les pays du Mercosur ;

² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9120-2018-INIT/en/pdf>

5. d'exiger de la Commission européenne que lors des négociations commerciales avec le Marché commun du Sud (Mercosur), l'accord de libre-échange :

- vise absolument une harmonisation vers le haut et soutienne la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, c'est-à-dire intégrant :
 - les processus démocratiques les plus transparents et inclusifs, y compris par l'insertion du principe de « consentement préalable, libre et éclairé des communautés locales concernées » ;
 - un chapitre sur le commerce et le développement durable obligatoire et exécutoire, qui contienne les normes les plus élevées, que cela concerne les droits sociaux et la santé, les droits humains ou les dispositifs de protection de l'environnement ;
 - un chapitre sur les systèmes alimentaires durables, s'appuyant notamment sur la Déclaration des Nations Unies du 17 décembre 2018 sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et visant entre autres à réduire les intrants chimiques, à promouvoir l'agroécologie et le bien-être animal, à relever les revenus des agricultrices et agriculteurs, à améliorer les conditions de production, en particulier pour les travailleurs du secteur, à favoriser les circuits courts et l'approvisionnement en alimentation saine et de saison ;
 - un chapitre sur l'égalité des genres ;
 - la mise en place de feuilles de route claires en termes d'objectifs, de responsabilités et de calendrier afin d'accompagner une bonne mise en œuvre des chapitres susmentionnés, et cela en lien avec la société civile ;

tout en prévoyant les mesures et instruments d'accompagnement nécessaires pour soutenir les adaptations requises dans les pays du Mercosur et en facilitant les investissements et le transfert de connaissance ;

- préserve le droit de réglementer des parties afin de protéger l'intérêt public et contienne une clause de hiérarchie reconnaissant que, en

cas de conflits entre des normes découlant de l'accord de commerce, les dispositions de nature strictement commerciale soient sans préjudice des dispositions visant à la réalisation d'engagements internationaux pris dans un autre contexte, en particulier en matière sociale et environnementale ;

- contienne des mesures de sauvegarde définies de manière adéquate et prévoie la possibilité pour les partenaires de prendre des mesures d'atténuation des effets potentiellement négatifs sur les plans économique, environnemental, social ou du bien-être animal ;
- rejette l'insertion au sein de l'accord entre l'UE et les pays tiers d'un mécanisme de compensation par lequel ceux-ci se verraient reconnaître le droit d'obtenir des compensations financières dans le cas où l'UE adopterait des législations pouvant impacter les intérêts économiques de ceux-ci ;

6. d'exiger que, lors de toute négociation de traité commercial par la Commission européenne :

- les services publics et d'intérêt général soient absolument préservés ;
- des balises claires et transparentes relatives aux principaux éléments constitutifs du modèle européen soient définies ;
- tout accord de commerce soit conclu sans préjudice de la bonne application des règlements européens sur la déforestation, sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, sur le travail forcé et sans préjudice des futures mesures autonomes européennes adoptées conformément aux règles de l'Organisation mondiale du commerce en vue de rendre les activités économiques plus durables ;
- l'Union européenne, la Commission et les États membres communiquent adéquatement aux pays tiers leurs intentions et les implications potentielles pour ceux-ci et, sans préjudice pour les objectifs poursuivis, minimisent les coûts d'adaptation pour ceux-ci ;

7. de refuser la scission du volet commercial de l'accord entre l'Union européenne et les pays du Marché commun du Sud (Mercosur) ;

Charge le Président du Parlement de la Communauté française de transmettre la présente résolution au Gouvernement fédéral, au Conseil européen, à la Commission européenne et au Parlement européen.

C. Tellier

S. Hazée

B. Linard