



HAL
open science

Mobilisation de la politique commerciale de l'Union européenne au service du climat : motivations, réalités et perspectives

Raji Zineb

► **To cite this version:**

Raji Zineb. Mobilisation de la politique commerciale de l'Union européenne au service du climat : motivations, réalités et perspectives. Economies et finances. 2022. dumas-03871274

HAL Id: dumas-03871274

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03871274>

Submitted on 25 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

RAJI Zineb

Mobilisation de la politique commerciale de l'Union européenne au service du climat
Motivations, réalités et perspectives

Mémoire de Master 2

Spécialité : Economie du développement

Parcours : Gouvernance des Organisations pour le Développement International – Projets Internationaux de Développement

Année universitaire : 2021 - 2022

Tuteur universitaire : GUILHOT Laëtitia

Tuteur d'entreprise : HUWILER Caroline

AVERTISSEMENT

La Faculté d'économie de l'Université Grenoble Alpes n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires des candidats au Master ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur. Le mémoire est un essai d'application des méthodes et outils acquis au cours de la formation. Il ne saurait donc être considéré comme un travail achevé auquel la Faculté conférerait un label de qualité qui l'engagerait. Ce travail est considéré a priori comme un document confidentiel qui ne saurait être diffusé qu'avec le double accord de son auteur et, le cas échéant, de l'organisme de stage.

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à ma directrice de mémoire, Madame Laëtitia GUILHOT.
Je la remercie de m'avoir encadrée, orientée et conseillée.

J'adresse mes sincères remerciements à Monsieur Pierre BERTHAUD, ainsi qu'à l'ensemble de l'équipe pédagogique du Master GODI, pour tout ce qu'ils m'ont appris tout au long de cette année.

Je remercie Madame Fouzia BOUALITA pour sa bienveillance et son professionnalisme.

Je remercie mes parents et ma sœur pour leurs encouragements et leur soutien sans faille.

À toutes ces personnes, je présente toute ma gratitude.

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT	1
REMERCIEMENTS.....	2
SOMMAIRE	3
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	4
LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES	5
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	6
Partie 1 – La politique commerciale au service du climat : la vision ambitieuse de l’UE	8
Introduction partielle.....	8
Chapitre 1 – L’UE : leader mondial de l’action climatique	10
I. Cadre juridique, institutionnel et stratégique de la politique climatique européenne.....	10
II. Objectifs et performance climatique de l’UE.....	12
III. Instruments phares de la politique climatique de l’UE	13
IV. La mobilisation climatique multilatérale et bilatérale	15
Chapitre 2 – Mobilisation de la PCC au service du climat : Contexte et instruments	17
I. Objectifs, cadre juridique et dispositif institutionnel de la PCC.....	18
II. L’évolution de la politique commerciale commune et son tournant normatif.....	21
Partie 2 - La politique commerciale au service du climat : réalité ou simple rhétorique ?	28
Introduction partielle.....	28
Chapitre 1 - L’Europe puissance : un ancrage normatif avéré et un marché commun attractif	29
I. L’Europe puissance normative (EPN).....	29
II. L’Europe puissance par le marché (EPM)	33
III. L’Europe entre puissance normative et puissance par le marché	37
Chapitre 2 – La PCC au service du climat : la mobilisation de l’UE sous le prisme EPN – EPM	41
I. Etude de cas N°1 - Le système d’échange de quotas d’émission dans le secteur de l’aviation	41
II. Etude de cas N°2 - Négociations d’un Accord sur les Biens Environnementaux au sein de l’OMC.....	47
III. Etude de cas N°3 - Chapitres CDD et évaluations EIDD dans trois ALE de l’UE	52
IV. Récapitulatif et perspectives	60
CONCLUSION GÉNÉRALE	62
BIBLIOGRAPHIE	63
TABLE DES MATIÈRES.....	74

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ABE	Accord sur les biens environnementaux
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
ACR	Accords commerciaux régionaux
ADD	Agenda de Doha pour le développement
AEA	Association des compagnies aériennes européennes
AEE	Agence européenne pour l'environnement
ALE	Accords de libre-échange
ALEAC	Zones de libre-échange approfondi et complet
APD	Aide publique au développement
ASEAN	Association des Nations d'Asie du Sud-Est
ATAI	Association du transport aérien international
AUE	Acte Unique européen
BEI	Banque Européenne d'Investissement
CC	Changement climatique
CCE	Comité du commerce et de l'environnement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CDD	Commerce et Développement Durable
CE	Commission européenne
CEAP	Coopération économique pour l'Asie-Pacifique
CEE	Communauté Economique Européenne
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CoP	Conférence des Parties
CORSIA	Régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale
DD	Développement durable
DG CLIMA	Direction générale de l'action pour le climat
DG ENER	Direction générale de l'énergie
DG ENV	Direction Générale de l'Environnement
DG Trade	Direction générale du commerce
EE	Efficacité énergétique
EEE	Espace économique européen
EIDD	Évaluation de l'impact sur le développement durable
EPM	L'Europe puissance par le marché
EPN	L'Europe puissance normative
ER	Energie Renouvelable
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
MACF	Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières
MBM	Mesures basées sur le marché
NPF	Clause de la nation la plus favorisée
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PCC	Politique Commerciale Commune
PE	Parlement européen
PED	Pays en développement
PMA	Pays les moins avancés
PMP	Procédés et méthodes de production
RRE	Règlement sur la Répartition de l'Effort
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SEQE	Système d'échange de quotas d'émissions
SPG	Système des Préférences Généralisées
T&E	Transport et environnement
TSA	Tout Sauf les Armes
USA	Etats Unis d'Amérique
UTCATF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Liste des figures

Figure 1 : Evolution du cadre juridique, institutionnel et stratégique de la politique climatique de l'UE	10
Figure 2 : Evolution des émissions GES de l'UE et objectifs à horizon 2030 et 2050	12
Figure 3 : Accords commerciaux de l'Union européenne	20
Figure 4 : Evolution de la PCC des années 90 à nos jours	21
Figure 5 : Axes de la PCC en 2021	23
Figure 6 : Les trois dimensions de l'UE comme puissance normative (EPN)	31
Figure 7 : Les trois caractéristiques de l'UE comme puissance par le marché (EPM)	33
Figure 8 : Importations de biens et de services de l'UE, la Chine, le Japon et les USA (% du PIB)	34
Figure 9a : Part de l'UE dans le PIB mondial en 2012	35
Figure 9b : Part de l'UE dans la population mondiale en 2012	35
Figure 10 : L'UE sous le prisme EPN – EPM.....	39
Figure 11 : Principales étapes de l'inclusion du secteur de l'aviation au SEQE de l'UE.....	42
Figure 12 : Phases de mise en place de CORSIA par l'OACI.....	46
Figure 13 : Part de la Chine dans les exportations mondiales de vélos (HS 871200) en %	51

Liste des Tableaux

Tableau 1 : Objectifs climatiques et énergétiques de l'UE à horizon 2030 et 2050.....	12
Tableau 2 : Portefeuille de directives et règlements climatiques de l'UE	14
Tableau 3 : Rôles de la Commission, du Conseil et du Parlement dans les négociations.....	19
Tableau 4 : Dispositions des ALE de l'UE.....	20
Tableau 5 : Les trois niveaux du SPG de l'UE.....	25
Tableau 6 : Dispositions des chapitres CDD de l'UE	26
Tableau 7 : Origine des normes dans le contexte historique et dans les textes de l'UE	32
Tableau 8 : Facteurs affectant la diffusion des normes européennes	32
Tableau 9 : Les fondements de la capacité régulatrice de l'UE.....	36
Tableau 10 : Exemples de conditionnalité positive et négative appliquées par l'EPM.....	37
Tableau 11 : Matrice d'analyse EPN – EPM (exemple fictif).....	40
Tableau 12 : Contestations de la décision de l'UE en interne et à l'international.....	43
Tableau 13 : Matrice EPN – EPM appliquée au cas du SEQE Aviation.....	46
Tableau 14 : Matrice EPN – EPM appliquée au cas de l'ABE.....	51
Tableau 15 : Le climat dans les EIDD des 3 accords	54
Tableau 16 : Le climat dans les chapitres CDD des 3 accords	56
Tableau 17 : Matrice EPN – EPM appliquée aux cas des 3 accords	59

INTRODUCTION GÉNÉRALE

L'Agence Européenne de l'Environnement (EEA) estime à 400 milliards d'euros les pertes économiques causées par les événements climatiques extrêmes dans les pays de l'Espace Economique Européen (EEE), entre 1980 et 2013. Subissant un réchauffement qui dépasse la moyenne mondiale, l'Europe est particulièrement vulnérable au changement climatique et à ses impacts économiques et sociaux (Brouwer, 2021; Erbach *et al.*, 2021). Face à ces enjeux, l'Union européenne (UE) affiche un engagement climatique volontariste, tant en interne qu'à l'international. Construisant sur une politique environnementale en évolution depuis les années 70, l'UE a développé un programme sur le changement climatique (CC) dès l'année 2000, destiné à encadrer la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto (Oberthür & Roche Kelly, 2008). Elle a adopté des objectifs ambitieux de réduction des émissions dès 2008, et relevé graduellement ses ambitions : le bloc vise aujourd'hui à atteindre la neutralité climatique à horizon 2050, dans le cadre du pacte vert pour l'Europe (Commission européenne, 2019b). Contribuant significativement aux négociations climatiques multilatérales, de Kyoto à Paris, l'UE entend également promouvoir l'action climatique à travers sa politique commerciale commune (PCC).

La PCC s'est en effet engagée, depuis le début des années 2010, sur une voie normative axée sur la promotion des normes et des valeurs de développement durable auprès des partenaires commerciaux. Cette orientation a été affirmée par plusieurs communications de la Commission européenne, mettant en avant, notamment, la volonté de mobiliser la PCC au service du climat. La stratégie commerciale « Le Commerce pour tous », publiée en 2015, annonçait :

« [La commission] renforcera la priorité accordée à la gestion durable et à la conservation des ressources naturelles (biodiversité, sols et eau, forêts et bois, pêche et faune sauvage), et à la lutte contre le changement climatique dans le cadre des accords de libre-échange et de leur mise en œuvre. » (Commission européenne, 2015b, p. 27)

A cet effet, l'UE mobilise plusieurs instruments de la PCC dans la sphère bilatérale, multilatérale mais aussi unilatérale. Un chapitre « Commerce et développement durable » (CDD) est désormais intégré systématiquement aux accords bilatéraux de l'UE, et ce depuis 2011. Les chapitres CDD indiquent, entre autres dispositions de développement durable, les engagements climatiques des parties et les modalités de coopération climatique prévues entre elles. Les chapitres CDD tiennent compte des conclusions issues des « Evaluations d'Impact sur le Développement Durable » (EIDD). Ces études d'impact, réalisées durant les négociations, sont destinées à estimer *ex ante* les effets économiques, sociaux et environnementaux des accords. L'UE œuvre également pour l'intégration des considérations de durabilité au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), notamment la régulation des subventions aux énergies fossiles et la libéralisation des biens environnementaux (Commission européenne, 2021b). Sur le plan unilatéral, l'UE conditionne l'accès au niveau 2 du Système européen des Préférences Généralisées (SPG+) par la signature de la Convention cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC) et du protocole de Kyoto. En s'appliquant aux biens et services importés autant qu'à ceux européens, certains standards d'émissions constituent un autre type de mesures unilatérales.

Sur cette base, le présent mémoire tente de répondre à trois questions : (i) Pourquoi l'UE entend-t-elle mobiliser sa PCC au service du climat ? ; (ii) L'UE y arrive-t-elle ? ; (iii) Comment expliquer ce résultat ?

Pour ce faire, nous considérons trois études de cas représentant les sphères unilatérale, multilatérale et bilatérale de la PCC: (i) une décision unilatérale prise par l'UE en 2005 de soumettre les compagnies aériennes étrangères au Système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE), et ce pour l'ensemble de leurs vols au départ, à destination et entre les aéroports de l'EEE ; (ii) la participation de l'UE aux négociations de l'accord plurilatéral sur la libéralisation des biens environnementaux (ABE) au sein de l'OMC, entre 2014 et 2016 ; et (iii) l'intégration des considérations climatiques dans les EIDD et les CDD des accords UE-Corée du Sud (2011), UE-Japon (2019) et UE-Royaume Uni (2021).

Afin d'analyser ces études de cas, nous empruntons à la littérature des relations internationales deux conceptualisations de l'UE en tant que puissance, à savoir l'UE comme puissance normative (EPN) (Manners, 2002), et l'UE comme puissance par le marché (EPM) (Damro, 2012)¹. Nous construisons un cadre d'analyse EPN-EPM qui combine les attributs de l'UE tels que vus par ces deux conceptualisations, et appliquons ce cadre à nos études de cas, afin de répondre aux trois questions susmentionnées.

Nous concluons que la mobilisation de la PCC au service du climat trouve son origine dans le référentiel normatif de l'UE, tel qu'ancré par ses traités et par la Charte des droits fondamentaux. L'impératif de croissance économique, le libéralisme économique et le développement durable constituent, en effet, trois principes clés de ce référentiel normatif. D'une part, ils poussent l'UE à adopter une régulation climatique stricte afin de lutter contre le CC, et d'autre part, ils la poussent à étendre cette régulation à ses partenaires commerciaux, afin de protéger la compétitivité et les intérêts économiques des entreprises domestiques.

Chercher à concilier ces normes, parfois en tension, mène l'UE à adopter des postures mitigées tel qu'illustré par les dénouements des trois études de cas : La première étude de cas relative au SEQE montre que face à des menaces de guerre commerciale de la part de ses partenaires commerciaux, l'UE s'est retractée en exemptant les opérateurs étrangers, et en limitant les obligations des opérateurs européens aux vols réalisés au sein de l'EEE. La deuxième étude de cas montre que l'échec des négociations de l'ABE est dû à un conflit entre priorités environnementales et commerciales, où l'UE a joué un rôle majeur. La troisième étude de cas montre que les dispositions climatiques intégrées aux trois accords restent vagues et non contraignantes, remettant en question l'utilité même de telles dispositions.

Nous considérons que l'action de l'UE se trouve en effet contrainte par le même référentiel normatif qui motive sa mobilisation. L'absence de hiérarchisation entre les différentes normes dans les traités constitutifs laisse la voie libre à l'interprétation des différents acteurs quant aux priorités à accorder à chacune, ce qui peut mener à des décisions ambivalentes.

Le mémoire est organisé en deux parties. La première partie pose le contexte relatif à la mobilisation de la PCC au service du climat en présentant, dans un premier chapitre, la politique climatique de l'UE, et dans un second chapitre, la politique commerciale commune et son tournant normatif. La deuxième partie analyse la mobilisation de la PCC au service du climat en deux chapitres. Le premier chapitre est dédié à la construction du cadre d'analyse, et le deuxième chapitre est dédié aux études de cas.

¹ Le concept de l'EPN adopte une posture constructiviste pour conceptualiser la puissance de l'UE comme fonction de son identité normative et de sa capacité à « façonner la conception de ce qui est normal dans les relations internationales » (Manners, 2002, p. 239). Cette identité normative est notamment issue de l'histoire de l'UE et de sa forme politique *sui generis*. Le concept de l'EPM, quant à lui, présente l'UE comme « un grand marché unique avec des caractéristiques institutionnelles particulières et des groupes d'intérêts concurrents » (Damro, 2012, p. 682). L'EPM conçoit ainsi l'UE comme une puissance qui externalise les réglementations de son marché en mobilisant l'attractivité de ce dernier, et en conciliant les intérêts de groupes d'acteurs qui la constituent.

Partie 1 – La politique commerciale au service du climat : la vision ambitieuse de l'UE

Introduction partielle

L'Europe connaît un réchauffement climatique qui dépasse la moyenne mondiale : alors que les températures ont globalement augmenté de 1 ° C depuis la période préindustrielle, ce chiffre a atteint 2°C en Europe pour la même période. Ce réchauffement entraîne des événements climatiques qui menacent la biodiversité, la santé humaine et l'économie. L'AEE estime à 400 milliards d'euros le total des pertes économiques causées par les événements climatiques extrêmes dans les pays de l'Espace Economique Européen, entre 1980 et 2013. L'Europe est également vulnérable au changement climatique qui affecte d'autres régions, à travers les effets d'entraînement liés au commerce, aux infrastructures et transports et aux mouvements de migration climatique. Le Centre Commun de Recherche de la Commission Européenne estime que ces effets d'entraînement augmenteront d'environ 20% la perte de bien-être interne estimé pour l'UE (Brouwer, 2021; Erbach *et al.*, 2021).

L'UE a ainsi hissé la lutte contre le changement climatique au rang de priorité, tant au niveau domestique qu'à l'international, en cohérence avec ses traités constitutifs et son référentiel normatif. L'article 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) exige l'intégration transversale des exigences de protection de l'environnement dans la définition et la mise en œuvre des politiques de l'Union ; l'article 191 du même traité consacre l'action pour le climat comme pilier de la politique environnementale ; et l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE appelle à un niveau élevé de protection de l'environnement (Erbach *et al.*, 2021; Union Européenne, 2000, 2012a). Dès 1992, l'UE adopte sa première politique de lutte contre le CC et se positionne comme leader des négociations climatiques multilatérales. Depuis la signature de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques durant le sommet de Rio, l'UE a en effet consolidé son rôle de leader international en se mobilisant pour la conclusion du protocole de Kyoto en 1997 et l'accord de Paris en 2015 (Oberthür & Dupont, 2021; Parker *et al.*, 2017). Cette mobilisation s'est également accompagnée d'un engagement de l'UE à intégrer la lutte contre le CC à l'ensemble de ses politiques sectorielles, notamment sa politique commerciale.

Selon la Commission européenne (2019a), le rôle du commerce dans l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'agenda 2030 des Nations Unies va au-delà de la lutte contre la pauvreté (ODD 1), l'amélioration de la croissance économique (ODD 8), et l'amélioration de l'innovation et de l'infrastructure (ODD 9), pour englober l'action pour le climat (ODD 13) et autres ODD liés à la protection de l'environnement. Conformément aux dispositions du Traité sur l'Union européenne (TUE), qui ancre le rôle de l'action extérieure dans la promotion des principes et valeurs européens² (Union Européenne, 2012b), l'UE attribue à la politique commerciale commune l'objectif de contribuer à la lutte contre le CC. La mobilisation de la PCC dans ce sens s'inscrit dans une orientation normative plus globale qu'a connue la PCC durant la dernière décennie. Des objectifs non liés au commerce, promouvant les valeurs universelles et le respect des normes sociales et environnementales font, de plus en plus souvent, partie des prérogatives de la PCC (Borchert *et al.*, 2020; Commission européenne, 2021d).

La PCC semble être, en effet, un terrain approprié pour la promotion des normes européennes : (i) l'UE y jouit d'une compétence exclusive ; (ii) les valeurs et les choix normatifs peuvent s'y exprimer clairement ; (iii) les Etats membres « *parlent d'une seule voix* » et négocient à travers un même agent, ce qui consolide et conforte la légitimité des normes promues (Meunier & Nicolaidis, 2006, p. 908); (iv) l'UE jouit d'un pouvoir de négociation considérable vis-à-vis des pays tiers. Ce pouvoir découle notamment de sa longue expérience de négociations multilatérales et bilatérales, de la taille de son marché intérieur, du pouvoir d'achat élevé de ses consommateurs, mais aussi de la complexité qui caractérise la prise de décisions dans le cadre de la PCC, notamment grâce au « paradoxe de faiblesse »³.

² La promotion du développement durable par l'action extérieure est abordée dans les articles 3, paragraphes 3 et 5 et l'article 21, paragraphe 2, points d) et f).

³ Donner le pouvoir de négociation à la Commission avait pour objectif d'isoler la politique commerciale de l'UE de l'influence sociétale et de la pression protectionniste. L'introduction du Parlement européen (PE) comme nouvel acteur dans la politique commerciale de l'UE complique le processus de prise de décision tout en renforçant la position de l'UE. La Commission peut faire référence au risque de rejet par le Parlement, afin d'amener l'homologue à s'aligner aux exigences de l'UE (Leeg, 2014).

Représentant 16 % des importations et des exportations mondiales, l'UE est la première destination des exportations pour 74 pays (Commission européenne, s. d.)⁴. Avec plus de 440 millions de consommateurs à haut pouvoir d'achat, l'UE constitue un marché assurément attrayant qui représente l'atout principal de la PCC et un son levier de négociation majeur. Valdis Dombrovskis, Commissaire européen au commerce, déclarait à ce propos lors de la présentation de la nouvelle stratégie commerciale de l'UE en février 2021 :

*« (...) la politique commerciale doit soutenir pleinement les transformations vertes et numériques de notre économie (...) Nous suivons une voie ouverte, stratégique et affirmée, qui met l'accent sur la capacité de l'UE à faire ses propres choix et à façonner le monde qui l'entoure par le leadership et l'engagement, en reflétant nos intérêts stratégiques et nos valeurs. [C'est nous qui soulignons]»*⁵ (Commission européenne, 2021a).

Cette première partie du mémoire traite de l'engagement de l'Union européenne en faveur de la lutte contre le changement climatique, et de son ambition de mobiliser la PCC au service du climat. La partie est organisée en deux chapitres. Le premier chapitre présente l'engagement climatique de l'UE et les instruments clés de sa politique climatique. Le deuxième chapitre présente la politique commerciale de l'UE et son tournant normatif ainsi que les instruments clés de la PCC, mis au service du climat.

⁴ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade_en, page non datée, visitée le 27/08/2022

⁵ Traduction par l'auteur de la citation originale en anglais

Chapitre 1 – L’UE : leader mondial de l’action climatique

Tel que précisé par l’article 4 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE), la lutte contre le changement climatique est une compétence partagée entre l’UE et ses Etats membres. L’article 11 du même traité exige l’intégration des considérations environnementales dans la définition et la mise en œuvre des politiques et activités de l’UE, et l’article 191 consacre l’action internationale pour le climat comme pilier de la politique environnementale (Erbach *et al.*, 2021; Union Européenne, 2012a).

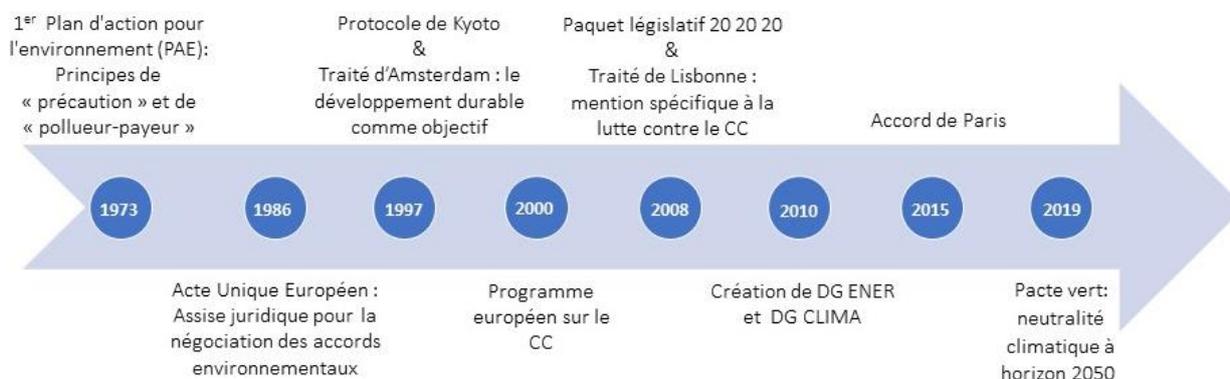
Construisant sur une politique environnementale en évolution depuis les années 70, l’engagement climatique de l’UE s’est véritablement affirmé à partir de la fin des années 90, symbolisé notamment par la mobilisation active du bloc pour la conclusion du protocole de Kyoto. Les instruments clés de la politique climatique ont été mis en place durant cette période, notamment le Système d’Echange de Quotas d’Emission (SEQE), lancé en 2005. Des objectifs ambitieux ont également été introduits en 2008 par le paquet législatif sur le climat et l’énergie à horizon 2020 “20–20–20”, portant sur la réduction des émissions, l’amélioration de l’efficacité énergétique et l’utilisation des énergies renouvelables. L’UE a progressivement élevé ses ambitions jusqu’à viser la neutralité climatique⁶ à horizon 2050, dans le cadre du Pacte vert pour l’Europe présenté en 2019. Sur le plan international, malgré l’échec de l’UE à aboutir à un accord avec des objectifs contraignants de réduction des émissions lors de la 15^{ème} Conférence des Parties (CoP) à Copenhague en 2009, le bloc a maintenu ses ambitions de leadership, menant à la signature de l’accord de Paris en 2015 (Parker & Karlsson, 2017). Cet engagement est porté par un dispositif institutionnel et réglementaire axé sur des instruments spécifiques aux secteurs pollueurs et énergivores, combinant les niveaux national et supranational.

Le présent chapitre présente la politique climatique de l’Union Européenne en 4 sections. La première section dresse le cadre juridique, institutionnel et stratégique de la politique climatique européenne, la deuxième section revient sur les objectifs et la performance climatique de l’UE, la troisième présente les instruments phares de la politique climatique et la quatrième aborde la mobilisation climatique multilatérale et bilatérale de l’UE.

I. Cadre juridique, institutionnel et stratégique de la politique climatique européenne

Les dispositifs juridique, institutionnel et stratégique encadrant la politique climatique européenne ont évolué parallèlement au renforcement des ambitions climatiques du bloc. La figure 1 reprend les principaux jalons ayant marqué le développement de ces dispositifs.

Figure 1 : Evolution du cadre juridique, institutionnel et stratégique de la politique climatique de l’UE



Source : auteur, à partir de données de Baker, 2006; Damro *et al.*, 2008; Oberthür & Dupont, 2021; Oberthür & Roche Kelly, 2008; Parker & Karlsson, 2017; von Homeyer *et al.*, 2021

⁶ L'élimination totale des combustibles fossiles étant inatteignable aux échéances annoncées, l'objectif n'est pas d'atteindre zero émissions, mais plutôt d'atteindre la « neutralité climatique ». Cela veut dire que les émissions résiduelles occasionnées par les activités qui n'auront pas pu être décarbonées, devront être « neutralisées » à travers des procédés tel le « captage et stockage du carbone » (CSC).

1. Cadre juridique et institutionnel de la politique climatique de l'UE

Le traité de Rome de 1957 ne comportait pas de mention spécifique à la politique environnementale ou à la lutte contre le changement climatique. Ce n'est qu'en 1986 que l'Acte unique européen (AUE) révisant le Traité de Rome a introduit la protection de l'environnement comme partie intégrante de la politique de l'UE, notamment en vue d'harmoniser les mesures environnementales nationales et de protéger le marché commun contre d'éventuels effets protectionnistes de ces dernières (Damro *et al.*, 2008). L'AUE a également établi l'assise juridique pour la négociation des accords environnementaux internationaux par l'UE, et ancré dans la loi les principes de « précaution »⁷ et de « pollueur-payeur »⁸, qui sont aujourd'hui au cœur de la politique climatique et environnementale européenne. L'impératif de protection de l'environnement a par la suite été consacré par le traité Maastricht en 1992, celui d'Amsterdam en 1997, qui a érigé le développement durable comme l'un des objectifs du bloc, et enfin le traité de Lisbonne en 2008, qui a introduit une mention spécifique à la lutte contre le changement climatique (Baker, 2006; Birchfield, 2015; Damro *et al.*, 2008).

Ces évolutions se sont accompagnées de la création d'institutions dédiées à la formulation et au portage de la politique climatique et environnementale au sein de l'UE. La Direction générale de l'environnement (DG ENV) actuelle a été créée en 1981, sous le nom DG XI, suivie par la création, en 2010, des deux Directions générales de l'énergie (DG ENER) et de l'action climatique (DG CLIMA). L'Agence européenne pour l'environnement (AEE) a été créée en 1990, un comité destiné à compléter son intervention a également été créé en 2021 sous le nom de Comité consultatif scientifique européen sur le changement climatique. La Banque européenne d'investissement, créée en 1958, finance des projets dans divers domaines, mais oriente de plus en plus ses financements vers le soutien de l'action climatique.

2. Cadre stratégique de la politique climatique de l'UE

La politique climatique s'inscrit dans le cadre plus général des Plans d'Action pour l'Environnement (PAE), aujourd'hui à leur 7^{ème} édition (2013 – 2020), qui assurent la cohérence et l'homogénéité de la politique. Lancé en 1973, le 1^{er} PAE établissait la prévention de la pollution comme l'un de ses 5 grands principes et introduisait les principes de « précaution » et de « pollueur-payeur » (Baker, 2006; Birchfield, 2015; Damro *et al.*, 2008). Le 5^{ème} PAE mentionnait explicitement le changement climatique parmi ses priorités, et le 8^{ème} (2021 – 2030), en cours de finalisation actuellement, réaffirme la vision de neutralité climatique à horizon 2050, préalablement établie par le 7^{ème} PAE. Le Programme européen sur le changement climatique, lancé en 2000 afin d'orienter l'application du protocole de Kyoto au niveau de l'UE (Oberthür & Roche Kelly, 2008), a été suivi en 2008 et 2014 par les cadres d'action en matière de climat et d'énergie, à horizon 2020 et 2030, respectivement (Oberthür & Dupont, 2021). En 2021, la Commission a lancé le Pacte vert, une stratégie de croissance verte visant la neutralité climatique à horizon 2050 (von Homeyer *et al.*, 2021).

3. Le Pacte vert, stratégie de croissance neutre en carbone à horizon 2050

Le pacte vert pour l'Europe est une stratégie de croissance présentée en décembre 2019, visant à faire de l'Europe le premier continent climatiquement neutre à horizon 2050, tout en instaurant une économie circulaire et en assurant une transition équitable. Afin d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) fixés par le Pacte, à savoir 55% à horizon 2030 et zéro émission nette en 2050, une proposition législative relative à une loi européenne sur le climat ancre la neutralité climatique dans la législation contraignante de l'UE et garantit la convergence de toutes les politiques de l'UE et de tous les secteurs de l'économie vers cet objectif (Lee-Makiyama, 2021). Sont également prévues des réformes fiscales portant, notamment, sur un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF) et une révision de plusieurs directives climatiques. Atteindre la neutralité climatique en 2050 implique en effet une transformation profonde de tous les secteurs de l'économie (Eckert, 2021) et exige la mobilisation d'investissements estimés à 1 000 milliards d'euros au cours de la prochaine décennie (Chen *et al.*, 2020).

⁷ Le principe de précaution dicte la prise de décisions préventives en cas de risque, et ce afin d'optimiser le niveau de protection de l'environnement.

⁸ Le principe de pollueur-payeur exige que les pollueurs assument les coûts de la pollution causée par leurs activités, notamment ceux relatifs à la prévention, l'élimination et la réparation des dommages.

II. Objectifs et performance climatique de l'UE

L'UE a introduit en 2008 des objectifs climatiques et énergétiques ambitieux à horizon 2020, qu'elle a aujourd'hui surpassés. Des mesures additionnelles seront cependant nécessaires afin d'atteindre les objectifs du Pacte vert à horizon 2030 et 2050.

1. Evolution des objectifs climatiques de l'UE

Les objectifs introduits en 2008 par le paquet législatif sur le climat et l'énergie à horizon 2020 portaient sur une réduction de 20% sur les émissions de GES⁹, une amélioration de l'efficacité énergétique (EE) de l'ordre de 20% et une part de 20% pour les énergies renouvelables (ER) dans la consommation finale d'énergie. Ces objectifs ont été actualisés sur plusieurs étapes, aboutissant à un objectif de réduction des émissions de 55% à horizon 2030 et de neutralité climatique à horizon 2050.

Tableau 1 : Objectifs climatiques et énergétiques de l'UE à horizon 2030 et 2050

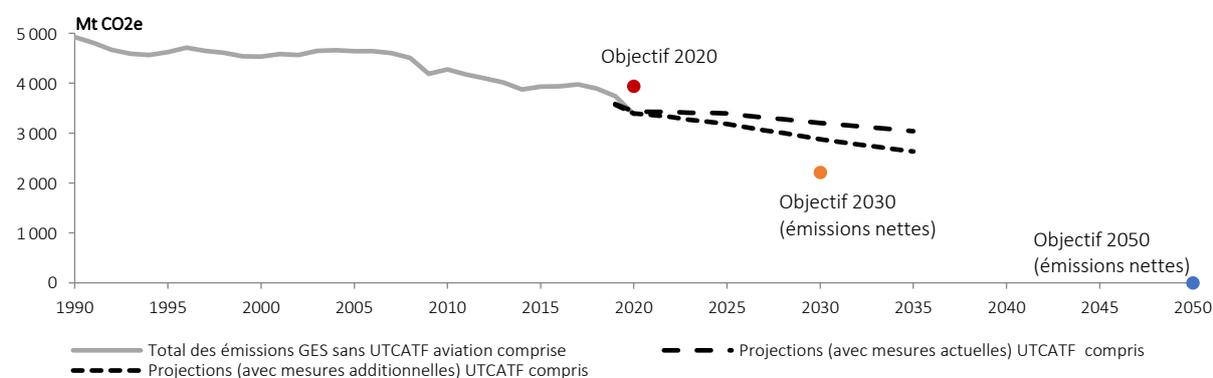
	Objectifs	
	2030	2050
Emissions GES (Global) Par rapport aux niveaux de 1990	- 40% (Accord de Paris) - 55 % (Pacte Vert)	Neutralité climatique
Part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale	Au moins 32 %	
Efficacité énergétique Par rapport aux niveaux de 1990	Au moins 32,5 %	

Source : auteur à partir de Brouwer, 2021; Dröge & Schrader, 2021; Erbach *et al.*, 2021

2. Performance climatique de l'UE

Selon les estimations de l'AEE, l'UE a surpassé les objectifs qu'elle s'était fixés à horizon 2020 pour les trois domaines : ER, EE et réduction des émissions GES. Les émissions auraient en effet baissé de 34%, contre les 20% visés initialement. L'AEE estime que les mesures en cours actuellement pourraient ramener ce taux à 41 % en 2030, permettant à l'UE de tenir les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris (40%), mais des mesures additionnelles seront nécessaires afin d'atteindre les 55% de réduction visés par le Pacte vert pour la même année, et l'objectif de neutralité climatique à horizon 2050. Il est à noter que ces chiffres ne tiennent pas compte des émissions générées en dehors de l'UE pour des produits consommés au sein de l'UE. Sur la base d'estimations d'Eurostat, 25% des émissions liées la consommation au sein de l'UE en 2019 ont été générées hors UE (Eurostat, 2022).

Figure 2 : Evolution des émissions GES de l'UE et objectifs à horizon 2030 et 2050



Source : adapté de l'Agence européenne de l'environnement, 2022

⁹ Par rapport aux niveaux de 1990.

III. Instruments phares de la politique climatique de l'UE

La nature transversale de la lutte contre le changement climatique implique l'articulation de la politique climatique avec d'autres politiques sectorielles. Par ailleurs, étant une compétence partagée, la politique climatique suppose une contribution de la Commission, mais aussi des Etats membres (Oberthür & Dupont, 2021; Union Européenne, 2012a). Les trois instruments clés du cadre politique d'atténuation¹⁰ de l'UE reflètent cette répartition : il s'agit du Système d'Echange des Quotas d'Emissions (SEQE), du Règlement sur la répartition de l'effort (RRE) pour les États membres, et du règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF).

1. Instrument supranational : le système d'échange des quotas d'émission (SEQE)

Créé en 2005, le SEQE couvre les émissions de l'industrie, de l'aviation et des grandes installations de production de l'électricité au sein de l'UE, soit environ 45% des émissions GES totales du bloc. Les opérateurs économiques achètent aux enchères ou échangent entre eux les quotas d'émission pour chaque tonne d'équivalent CO₂ émis au-delà de la limite allouée gratuitement (Erbach *et al.*, 2021). Le plafond permis par le SEQE est revu à la baisse annuellement, dans l'objectif de s'aligner avec la cible de 2030, qui est de réduire les émissions du système de 43 % par rapport aux niveaux de 2005. Une proposition pour élever cet objectif à 61%, introduite par le package « fit for 50 »¹¹, est en cours d'approbation actuellement. Sont aussi prévues l'inclusion des secteurs du transport maritime et routier et le secteur du bâtiment, et la réduction progressive des allocations gratuites, jusqu'à remplacement total par la vente aux enchères (Commission européenne, 2021c). L'UE entretenait l'ambition d'appliquer le SEQE aux produits importés et aux compagnies aériennes étrangères, mais il n'a pas été donné de suite à ces ambitions (De Ville, 2013)¹². Par ailleurs, la directive SEQE exige qu'au moins 50 % des recettes SEQE perçues par les Etats membres soient mobilisées dans la lutte contre le changement climatique. Il est estimé que les États membres ont utilisé plus de 80 % des recettes à cette fin, entre 2013 et 2017 ; recettes qui ont atteint 14,1 milliards d'euros en 2018 (Chen *et al.*, 2020).

En monétisant les émissions de CO₂, le SEQE est supposé encourager les opérateurs à investir dans des technologies propres plutôt que dans l'achat des permis d'émission (Birchfield, 2015). Il est cependant à noter que l'efficacité des mécanismes basés sur le marché, tel le SEQE, est étroitement liée à la force du signal prix envoyé aux opérateurs : afin que l'investissement en technologies propres soit privilégié, émettre doit coûter plus cher qu'investir. Après une chute à moins de 5 euros la tonne en Europe en 2013, le prix du carbone est reparti à la hausse, atteignant 98 euros la tonne en août 2022 (Carbon Price Viewer, 2022)¹³. En 2020, les secteurs couverts par le SEQE ont dépassé leurs objectifs de réduction des émissions, enregistrant 1224 Mt CO₂ contre les 1597 initialement visés (European Environment Agency, 2022b).

2. Instrument national : le Règlement sur la Répartition de l'Effort (RRE)

Introduit en 2016, le RRE vise à limiter les émissions nationales de GES au sein des Etats membres dans les secteurs non couverts par le SEQE, à savoir le transport, le bâtiment, l'agriculture, les petites installations industrielles, les petites unités de génération d'électricité et la gestion des déchets. Ces secteurs représentent environ 60% des émissions des Etats membres. Le RRE exige que les émissions de ces secteurs pour l'ensemble de l'UE soient réduites de 30 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. La répartition de cet effort de réduction entre les pays est fonction du PIB par habitant, les plus faibles ayant les objectifs les moins ambitieux. Les objectifs varient ainsi entre 0% pour la Bulgarie et 40% pour le Luxembourg et la Suède. Dans le cadre du package « fit for 50 », l'objectif global pourrait être élevé à 40%, avec des contributions nationales variant entre 10% et 50% (European Environment Agency, 2022a).

¹⁰ Nous ne traitons dans le cadre de ce mémoire que le volet « atténuation » du changement climatique, et non le volet « adaptation ». Les expressions « lutte contre le changement climatique » et « atténuation du changement climatique » seront utilisés interchangeablement.

¹¹ Un portefeuille de mesures climatiques proposées par la Commission afin d'adapter la politique climatique aux objectifs du pacte vert.

¹² Cf Chapitre 2 de la partie 2 du présent mémoire.

¹³ Chiffres du 19/08/2022

La formulation des politiques permettant d’atteindre les objectifs du RRE est sous la responsabilité des Etats membres. Dans le cadre du Règlement sur la Gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'Action Climatique, ces derniers sont tenus d’élaborer des Plans nationaux en matière d’énergie et de climat qui définissent leur approche pour tenir leurs engagements de réduction d’émission pris dans le cadre du RRE, mais aussi leurs objectifs d’efficacité énergétique et d’énergies renouvelables (Chen *et al.*, 2020; Erbach, 2018). En 2020, 21 pays ont dépassé leurs objectifs dans le cadre du RER, alors que 6 pays ¹⁴ n’ont pas pu atteindre leurs quotas de réduction (European Environment Agency, 2022a)

3. Le Règlement sur l’utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie

Le règlement sur l’utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF) exige que les émissions GES occasionnées par l'utilisation des terres et de la foresterie soient compensées par l'élimination d'un volume de CO₂ au moins équivalent, au cours de la période allant de 2021 à 2030 (Erbach *et al.*, 2021). En 2019, le secteur UTCATF a éliminé 249 mégatonnes d'équivalent CO₂ (MtCO₂e), soit 7 % des émissions GES totales de l'UE. Les capacités d'absorption du secteur sont cependant en baisse, à cause du vieillissement des forêts, de la fréquence croissante des événements climatiques extrêmes tels les feux de forêts et les vagues de sécheresse, et de la baisse du taux d'afforestation. Dans le cadre du package « fit for 50 », un objectif d'absorption nette de 310 MtCO₂e à 2030 pourrait être adopté (European Environment Agency, 2022b).

4. Autres directives et réglementations

Les trois instruments cités ci-dessus sont complétés par un portefeuille de directives et règlements régissant les énergies renouvelables ; l’efficacité énergétique ; la performance énergétique des bâtiments ; les gaz fluorés ; l’éco-conception et l’étiquetage énergétique ; la qualité des carburants ; et les standards d’émission pour les voitures, les vans et les véhicules utilitaires (Erbach, 2018) (Tableau 2). Les directives colorées en vert sont des exemples de ce que Hadjiyianni appelle les « *mesures environnementales internes ayant des implications extraterritoriales* » (2017, p. 520), vu qu’elles s’appliquent aux produits en circulation sur la marché, y compris ceux importés d’en dehors de l’UE.

Tableau 2 : Portefeuille de directives et règlements climatiques de l’UE

Directive/Règlement	Objectif
Règlement sur les gaz fluorés	Limiter la quantité totale des principaux gaz fluorés (HFC) vendus dans l'UE et les réduire progressivement jusqu'à un cinquième des ventes de 2014 à horizon 2030 ¹⁵
Directive sur la climatisation mobile	Interdire l'utilisation de gaz fluorés ayant un potentiel de réchauffement planétaire de 150 fois supérieur au CO ₂ dans les climatisations des voitures et les camionnettes neuves. Les nouveaux véhicules utilisant ces gaz ne sont ni immatriculés, ni vendus, ni mis en service depuis 2017 ¹⁶
Règlements sur l'écoconception et l'étiquetage énergétique	Stimuler la demande de produits économes en énergie en informant les consommateurs sur la consommation d'énergie des produits ; Fixer des normes minimales d'efficacité énergétique pour certains groupes de produits (chaudières, ordinateurs, appareils ménagers...) ¹⁷
Directive sur la qualité des carburants	Réduire l'intensité GES des carburants d'au moins 6 % entre 2010 et 2020, tenant compte de l'extraction, le traitement et la distribution des carburants (essence, diesel, biocarburants, et gasoil) ¹⁸
Standards d'émissions CO ₂ pour les voitures et les vans	Limiter les émissions des nouveaux véhicules à 95 g CO ₂ /km (voitures) et 147 g CO ₂ /km (vans) entre 2020 et 2024 ¹⁹

¹⁴ L'Allemagne, la Bulgarie, Chypre, la Finlande, l'Irlande, Malte

¹⁵ https://ec.europa.eu/clima/eu-action/fluorinated-greenhouse-gases/eu-legislation-control-f-gases_en

¹⁶ https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/automotive-industry/environmental-protection/mobile-air-conditioning-systems-macs_en

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/about_en

¹⁸ https://ec.europa.eu/clima/eu-action/transport-emissions/fuel-quality_en

¹⁹ https://ec.europa.eu/clima/eu-action/transport-emissions/road-transport-reducing-co2-emissions-vehicles/co2-emission-performance-standards-cars-and-vans_en

Standards d'émissions CO ₂ pour les véhicules utilitaires lourds	A partir de 2025, réduire de 15% les émissions des véhicules à horizon 2030, puis de 30% au-delà de 2030, par rapport à une période de référence ²⁰
Directive sur les énergies renouvelables	Atteindre une part de 32 % de sources d'énergie renouvelables dans la consommation d'énergie finale à horizon 2030 et de 14 % pour le secteur des transports
Directive révisée sur l'efficacité énergétique	Atteindre 32,5 % d'efficacité énergétique pour 2030 par rapport aux niveaux de 1990
Directive sur la performance énergétique des bâtiments	Fixer des exigences de consommation énergétique quasi nulle pour les nouveaux bâtiments et encourager la mise à niveau énergétique des bâtiments existants

Source : auteur, à partir de données de la Commission européenne ; Chen *et al.*, 2020 et Erbach *et al.*, 2021

IV. La mobilisation climatique multilatérale et bilatérale

L'UE et tous ses Etats membres sont signataires de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), adoptée en 1992 à Rio. L'UE contribue également au Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), au Forum des économies majeures sur l'énergie et le climat (MEF), et à l'Agence internationale de l'énergie (AIE). Elle promeut l'action climatique à travers d'autres plateformes internationales à savoir, le G8, le G20 et l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), et par le biais de sa politique d'aide au développement.

1. La mobilisation multilatérale de l'UE, de Rio à Paris

Depuis l'adoption de la CCNUCC, l'UE a entrepris d'assurer un rôle de leader dans l'avancement des négociations climatiques multilatérales, mobilisant une équipe composée de membres de la Commission, de représentants des présidences de l'UE et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), et de négociateurs des Etats membres (Dröge & Schenit, 2018). Le leadership de l'UE a commencé à Kyoto en 1997, où sa mobilisation a été essentielle pour persuader les Etats réticents, telle la Russie, de joindre l'accord. Malgré une performance décevante à Copenhague en 2009, notamment à cause du désaccord avec la Chine et les USA sur l'adoption d'objectifs contraignants de réduction des émissions, le rôle de l'UE a été décisif pour la conclusion de l'accord de Paris en 2015. L'UE a en effet pu mobiliser plusieurs pays en développement (PED) afin de passer outre la fracture entre pays développés et PED qui avait contribué à l'échec de Copenhague (Birchfield, 2015; Oberthür & Dupont, 2021; Parker *et al.*, 2017; Parker & Karlsson, 2017). Ce résultat est considéré comme une victoire absolue par l'UE, même si l'accord reste insuffisant pour maintenir les émissions en dessous 2°C par rapport aux niveaux préindustriels (Oberthür & Groen, 2018). Le Commissaire Miguel Arias Cañete déclarait lors de la conférence de presse sur les résultats de la CoP21:

« L'accord de Paris est le principal accord multilatéral du XXI^e siècle. Mais Paris est bien plus qu'un accord. Paris est aussi une affaire de diplomatie, de géopolitique et d'influence et, dans ce contexte, Paris est une victoire majeure pour l'Europe et ses alliés. Aujourd'hui, j'aimerais vous raconter une histoire. Une histoire sur la façon dont l'Europe et ses alliés ont façonné l'accord de Paris. Une histoire sur la façon dont l'Europe et ses alliés ont réussi à faire pression sur les grands émetteurs. Une histoire sur la façon dont l'Europe et ses alliés ont écrit l'histoire. » (Commission européenne, 2015a)

2. La coopération climatique bilatérale

Sur le plan bilatéral, l'UE promeut l'action climatique à travers le partage d'expertise et le soutien financier des PED. Ensemble, l'UE et ses Etats membres ont mobilisé 23,39 milliards d'euros de financements pour la lutte contre le changement climatique en 2020, devenant ainsi le plus grand contributeur public au financement de la lutte contre le CC (Erbach *et al.*, 2021). Près de 50% de ces

²⁰ https://ec.europa.eu/clima/eu-action/transport-emissions/road-transport-reducing-co2-emissions-vehicles/reducing-co2-emissions-heavy-duty-vehicles_en

financements était sous forme de dons. L'UE et ses États membres se sont engagés à contribuer à l'objectif collectif des pays développés de mobiliser 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2025, en augmentant de 4 milliards d'euros le montant dédié au financement climat, d'ici à 2027 (Abnett, 2021).

Par ailleurs, dans le cadre d'un tournant normatif global de la PCC, l'UE affiche des objectifs ambitieux pour la mobilisation du commerce au service du climat, notamment par la promotion de l'action climatique au sein de l'OMC et à travers les accords commerciaux régionaux (ACR) du bloc. Cette dimension fait l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 2 – Mobilisation de la PCC au service du climat : Contexte et instruments

La volonté de mobiliser le commerce pour promouvoir le développement durable et les valeurs de l'UE a été abordée dans les communications du bloc dès la fin des années 2000. Dans la politique commerciale publiée en 2010 dans le cadre de la stratégie décennale Europe 2020, la Commission affirmait :

« ... la politique commerciale devrait continuer à soutenir et à promouvoir la croissance verte dans le monde ... Nous continuerons également à accorder une attention particulière à la mise en œuvre des chapitres relatifs au développement durable dans nos accords commerciaux, ainsi qu'à une coopération étroite avec la société civile. » (Commission européenne, 2010, p. 8).

La publication, en 2015, de la politique commerciale « Le commerce pour tous », est venue confirmer cette orientation, en établissant la promotion des valeurs comme troisième pilier de la stratégie (Commission européenne, 2015b). Elaborée dans un contexte marqué par une contestation de la mondialisation en interne et en externe et une montée en puissance des mouvements d'opposition à la libéralisation (Young, 2019), cette stratégie entendait renforcer la légitimité de la PCC en mettant l'accent sur sa contribution à l'enjeu du développement durable (Blümer *et al.*, 2020). La stratégie visait notamment à consolider les engagements de l'UE en faveur de la protection sociale et environnementale dans le cadre de ses accords de libre-échange (ALE), à améliorer la transparence durant les négociations, et à élargir le champ couvert par les accords. La stratégie a ainsi abouti à la conclusion d'une nouvelle génération d'ALE, caractérisés par un agenda commercial plus profond et une attention plus prononcée au développement durable (Grübler *et al.*, 2021; Van der Loo & Hahn, 2020). Des chapitres « Commerce et développement durable » (CDD), qui avaient fait leur apparition quelques années auparavant, sont désormais intégrés systématiquement aux accords de l'UE²¹.

La préférence pour la promotion du développement durable affichée par la stratégie de 2015 a été réaffirmée en 2017 par la communication « Une politique commerciale équilibrée et progressive pour maîtriser la mondialisation » (Commission européenne, 2017b). « *Le commerce consiste à exporter nos normes, qu'il s'agisse de normes sociales ou environnementales, de protection des données ou de sécurité alimentaire* », annonçait Jean-Claude Juncker, président de la Commission, dans son discours sur l'état de l'Union en 2017 lors du lancement de la stratégie (Commission européenne, 2017a). Cette orientation est encore confirmée en 2021, dans le cadre de la communication « Réexamen de la politique commerciale : Une politique commerciale ouverte, durable et ferme ». Publiée deux années après la présentation du Pacte vert pour l'Europe, cette dernière stratégie met l'accent sur le modèle de croissance durable en cohérence avec par le Pacte Vert, qui établit la neutralité climatique comme un prisme à travers duquel devront être pensées l'ensemble des politiques économiques et sociales (Bongardt & Torres, 2022). Dans cette publication, la Commission affirme son intention d'engager ses partenaires, notamment les plus grands émetteurs, en faveur de l'atténuation du changement climatique en mobilisant le commerce, présenté comme l'un des outils les plus puissants de l'UE (Commission européenne, 2021d).

A cet effet, divers instruments de la PCC sont utilisés dans la sphère bilatérale, multilatérale, mais aussi unilatérale. Parmi ces instruments, celui qui a fait couler le plus d'encre est sans doute le chapitre « Commerce et développement durable », intégré systématiquement à tous les ALE de l'UE depuis l'accord UE-Corée du sud de 2011. Le chapitre CDD constitue, avec les Evaluations d'Impact sur le Développement Durable (EIDD) réalisées durant les négociations des accords, les deux instruments normatifs bilatéraux de la PCC. L'UE œuvre également pour l'intégration des considérations de durabilité au sein de l'OMC, et intègre la signature du protocole de Kyoto parmi les conditions d'accès au niveau 2 du Système européen des Préférences Généralisées (SPG+). Les standards d'émissions de certaines classes de produits et services constituent, eux aussi, une mesure climatique « de facto » (Bradford, 2012, 2015) qui a des implications extraterritoriales, puisqu'ils s'appliquent aux biens et services importés autant qu'à ceux européens. Les standards d'émission des véhicules de tourisme ou utilitaires en sont un parfait exemple (Hadjiyianni, 2017; Miravete *et al.*, 2018).

²¹ Le premier chapitre CDD a été intégré à l'ALE UE- Corée du Sud en 2011.

Le présent chapitre présente la PCC et les instruments qu'elle mobilise pour la lutte contre le CC. Le chapitre est organisé en deux sections. La première section présente le cadre juridique, les objectifs et les acteurs de la PCC ainsi que le réseau commercial actuel de l'UE. La deuxième section présente l'évolution de la PCC, son tournant normatif et les outils mobilisés au service du climat.

I. Objectifs, cadre juridique et dispositif institutionnel de la PCC

La politique commerciale commune encadre les relations commerciales de l'Union européenne avec les pays tiers. Mise en place par le traité de Rome, elle résulte de la mise en place de l'union douanière et du tarif extérieur commun, visant à harmoniser la politique d'importations des États membres.

1. Un objectif libre-échangiste ancré par le TFUE

Selon l'Article 3 du TFUE, l'UE est dotée d'une compétence pleine et exclusive dans le cadre de la PCC. Les États membres délèguent à la Commission européenne, en tant qu'agent unique, le pouvoir de négocier avec les pays tiers, dans le but de renforcer leur pouvoir de négociation vis-à-vis du reste du monde. La PCC affiche un parti-pris libre-échangiste manifesté dans l'article 206 du TFUE, qui lui assigne comme objectif le développement du libre-échange et du commerce mondial par la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux (Union Européenne, 2012a). La PCC vise également la mise en œuvre de mesures de protection du marché intérieur contre les pratiques commerciales jugées déloyales (dumping, monopoles, subventions à l'importation) et intègre, depuis une décennie, la poursuite du développement durable comme troisième objectif.

2. Traité de Lisbonne : un champ d'application élargi et un rôle renforcé du Parlement

La PCC est encadrée par plusieurs articles du Titre II du TFUE, notamment l'Article 207 (1,2,3) qui définit son champ d'application et sa procédure législative générale, et les Articles 207(4) et 218 qui présentent la procédure spécifique à la conclusion des accords commerciaux. Avant le traité de Lisbonne, la PCC ne couvrait que le commerce des marchandises et était une politique extérieure autonome, sans lien explicite avec les autres instruments de la politique extérieure. La Commission européenne et le Conseil de l'UE y opéraient en « *quasi-duopole* », avec un rôle très limité du Parlement européen (Van der Loo & Hahn, 2020, p. 1). Le traité de Lisbonne a élargi ce champ d'application qui couvre désormais, conformément à l'article 207(1) du TFUE, tous les aspects du commerce extérieur, y compris les services, les droits de la propriété intellectuelle et les investissements directs étrangers. Ce traité a également reclassé la PCC en la soumettant aux objectifs de la politique générale de l'action extérieure de l'UE dans l'article 21 du traité sur l'Union Européenne (TUE) (Union Européenne, 2012a, 2012b).

Désormais partie intégrante de la politique extérieure, la PCC a « hérité » de l'agenda normatif qui implique que le commerce extérieur doit se conformer aux principes énoncés dans les articles 3(5), 21 et 22 du TUE : la démocratie et l'état de droit, les droits de l'homme, le développement durable et l'utilisation durable des ressources naturelles. En cohérence avec cet agenda normatif, le traité a élargi le rôle du Parlement européen (PE), dont l'approbation est désormais indispensable à la conclusion des accords commerciaux (Dimopoulos, 2010; Larik, 2015; Leblond & Viju-Miljusevic, 2019; Van der Loo & Hahn, 2020). Ce rôle élargi du PE conforte la dimension « valeurs » de la PCC en ouvrant une voie pour l'expression des intérêts de la société civile et des citoyens, mais aussi des lobbies d'entreprises (Richardson, 2012).

3. La Commission, le Conseil et le Parlement : acteurs centraux de la PCC

Les négociations bilatérales et multilatérales impliquent l'interaction entre la Commission, le Conseil et le PE, à différents stades du processus. La Commission fournit l'orientation stratégique et sollicite l'autorisation de négociation auprès du Conseil de l'UE, qui accompagne cette autorisation de directives délimitant le mandat de la négociation. La Commission négocie ensuite au nom de l'UE. Au cours de cette négociation, la Commission travaille en étroite collaboration avec le Comité de la politique commerciale du Conseil et tient le PE informé de l'avancement des pourparlers. Elle doit également tenir des réunions avec des représentants de la société civile, publier régulièrement les documents exprimant la position de l'UE, les textes d'accord proposés et les rapports sur les négociations. Une fois les négociations terminées, la Commission publie l'accord et le présente au Conseil et au Parlement. Ces derniers examinent l'accord final et décident de son approbation. L'accord est alors signé par l'UE puis déclaré conclu par le Conseil²² (Marx & Van der Loo, 2021; Van der Loo & Hahn, 2020; Woolcock, 2011). Les rôles de ces trois acteurs sont résumés dans le tableau 3.

Tableau 3 : Rôles de la Commission, du Conseil et du Parlement dans les négociations

Commission	Conseil	Parlement
<ul style="list-style-type: none"> - Proposition de la législation commerciale de l'UE - Négociation des accords commerciaux avec les pays tiers - Publication des stratégies de politique commerciale - Information et communication auprès du PE tout au long des négociations - Organisation de consultations publiques et de dialogues avec la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> - Autorisation du lancement des négociations et définition du mandat - Conseil et suivi des négociations à travers le comité de la politique commerciale - Approbation et adoption des accords à la majorité qualifiée²³ 	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi des négociations - Organisation d'audiences publiques et avec la société civile - Approbation des accords - Evaluation <i>ex post</i> de la mise en œuvre des accords à travers la commission du commerce international

Source : auteur sur la base de (Titievskaja, 2019a) et Van der Loo & Hahn, 2020

Le rôle élargi du Parlement depuis le traité de Lisbonne, la contribution de la société civile au processus d'élaboration de la politique commerciale ainsi que la communication élargie tout au long des négociations vient répondre à un objectif de transparence, présenté comme l'un des trois piliers de la stratégie commerciale de 2015 et confirmé par l'examen de la politique commerciale de 2021 (Commission européenne, 2015b, 2021d). D'autres instruments destinés à informer le public sur la PCC sont le règlement n°1049/2001 relatif à l'accès aux documents et le Médiateur européen²⁴ (Commission européenne, 2019a; Marx & Van der Loo, 2021).

4. Les relations commerciales de l'UE entre multilatéralisme et bilatéralisme

Membre de l'OMC depuis le 1er janvier 1995, l'UE est par conséquent membre de l'ensemble des accords multilatéraux conclus dans ce cadre. Elle est également partie aux accords plurilatéraux sur les aéronefs civils et sur les marchés publics, et est particulièrement active dans des groupes de négociation et des initiatives spécifiques, telles les initiatives sur la facilitation de l'investissement pour le développement, la réglementation intérieure dans le domaine des services et le commerce et durabilité environnementale. L'UE a d'ailleurs été parmi les acteurs menant les négociations de l'accord plurilatéral sur les biens environnementaux, lancées en 2014 et arrêtées en 2016²⁵.

²² Si l'accord commercial couvre des domaines relevant de la compétence des pays de l'UE, il est alors considéré comme « mixte » et ne peut être pleinement conclu que lorsque les Etats membres ont également ratifié et signé l'accord.

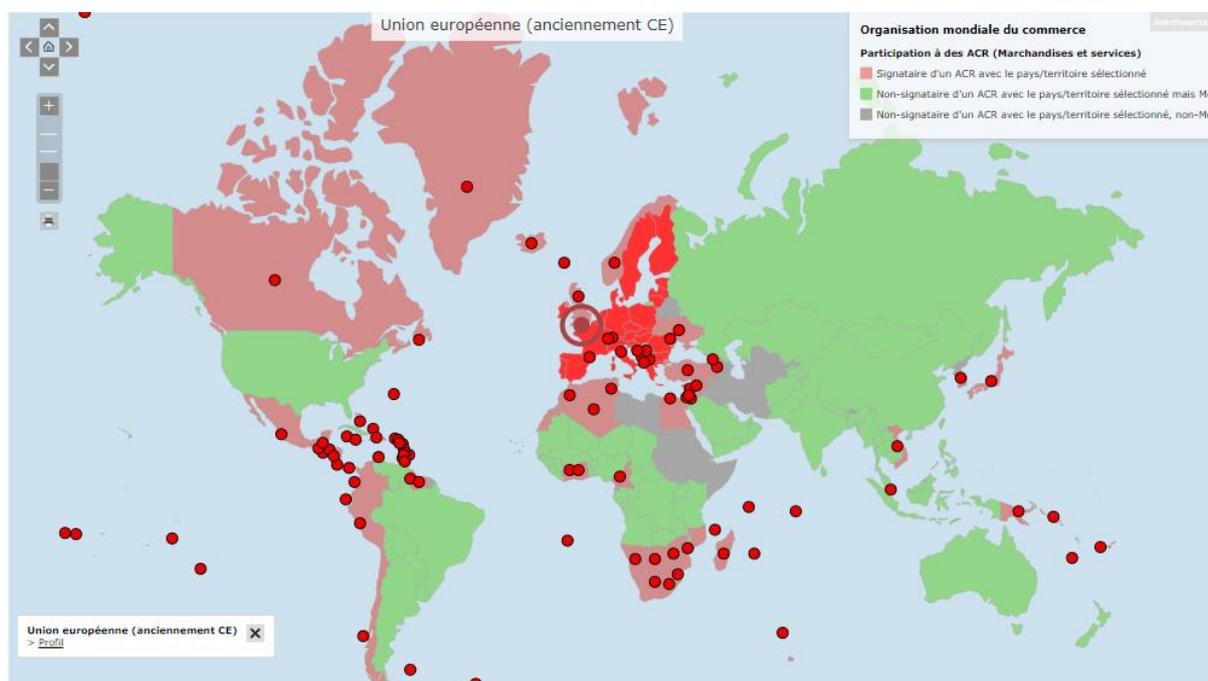
²³ 55 % des Etats membres représentant au moins 65 % de la population.

²⁴ Une instance de médiation entre les citoyens et les autorités de l'Union européenne qui assure des missions d'enquête sur des incidents de mauvaise gouvernance par les institutions de l'Union européenne.

²⁵ Cf Chapitre 2 de la partie 2 du présent mémoire

Sur le plan bilatéral, l'UE est particulièrement active dans la conclusion d'accords régionaux et dispose aujourd'hui du plus grand réseau commercial au monde, avec 46 accords commerciaux en vigueur (Figure 3), 22 autres étant en cours de négociation ou de ratification (Commission européenne, 2022).

Figure 3 : Accords commerciaux de l'Union européenne



Source : OMC, 2022 ²⁶

Les accords commerciaux de l'UE peuvent être classés en quatre catégories : (i) Les ALE dits de « première génération » sont des accords négociés avant 2006, axés principalement sur la libéralisation tarifaire des marchandises. ; (ii) Les accords créant les Zones de libre-échange approfondi et complet (ALEAC) avec les pays voisins à l'Est²⁷; (iii) les accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ; (iv) Les ALE de « nouvelle génération », négociés après 2006, qui vont au-delà des réductions tarifaires et du commerce des biens pour couvrir les services, les marchés publics, l'investissement, la coopération en matière de réglementation, et la promotion du développement durable (Kettunen *et al.*, 2020; Woolcock, 2014).

Ces ALE de deuxième génération comprennent des dispositions qui relèvent du mandat actuel de l'OMC mais qui vont au-delà des obligations prises dans ce cadre (dispositions OMC+), et d'autres qui dépassent le mandat de l'OMC pour inclure des domaines tels que la législation environnementale, la concurrence ou les mouvements de capitaux (dispositions OMC-X) (Borchert *et al.*, 2020; Horn *et al.*, 2010). L'UE s'est en effet tournée vers ses accords bilatéraux pour l'intégration des provisions OMC-X, face à la suppression des questions de Singapour de l'agenda OMC (Araujo, 2019). Le tableau 4 résume les principales dispositions non tarifaires contenues dans les accords de l'UE.

Tableau 4 : Dispositions des ALE de l'UE

Barrières non tarifaires	Réitèrent les droits et obligations des parties en vertu des accords de l'OMC mais fixent des obligations plus ambitieuses que celles prises dans le cadre multilatéral, dans des domaines comme les mesures sanitaires ou phytosanitaires (SPS) ou les obstacles techniques au commerce (OTC).
Droits de propriété intellectuelle	Dits ADPIC+, elles portent sur des engagements qui vont au-delà de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).

²⁶ https://www.wto.org/french/thewto_f/countries_f/european_communities_f.htm, visité le 22/08/2022

²⁷ La Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine.

Les questions de Singapour	Dispositions relatives à la réglementation de l'investissement, la politique de concurrence, les règles sur les marchés publics et la facilitation des échanges.
Dispositions liées au DD	Dispositions relatives à la démocratie, au respect des droits humains et sociaux, à la protection de l'environnement et, récemment, à l'action climatique.
Dispositions institutionnelles et mécanisme de règlement des différends	Dispositions précisant les organes chargés du suivi de l'accord, du règlement des différends entre les parties, ou les procédures encadrant l'implication de la société civile (En règle générale : un comité ou un conseil commercial ou d'association est chargé de la mise en œuvre de l'accord, appuyé de comités spécialisés sur des questions spécifiques telles que les services, les marchés publics, les OTC, les SPS...) La procédure de règlement des différends est similaire à celle de l'OMC (consultation, suivie d'un arbitrage par un comité spécialisé en cas d'échec) ;

Source : Auteur à partir de données de Borchert *et al.* (2020) et Woolcock (2014)

II. L'évolution de la politique commerciale commune et son tournant normatif

Le choix des partenaires commerciaux et l'orientation de la PCC ont évolué parallèlement à l'évolution des intérêts priorités par l'UE.

1. Evolution de la PCC des années 90 à nos jours

Tournée vers les relations bilatérales pour des considérations majoritairement politiques jusqu'au milieu des années 90, la PCC a par la suite priorisé le cadre multilatéral jusqu'au milieu des années 2000, avant de se réorienter vers les négociations avec les marchés émergents à des fins économiques. Dès 2015, un positionnement « dual » bilatéral-multilatéral est adopté, avec un accent sur la compétitivité et la promotion des valeurs et des normes européennes (Mcneill, 2021; van 't Wout, 2022; Woolcock, 2007, 2011, 2014, 2019; Young & Peterson, 2006).

Figure 4 : Evolution de la PCC des années 90 à nos jours



Source : auteur, à partir de données de Mcneill (2021) ; van 't Wout (2022); Woolcock (2007; 2011; 2014; 2019) ; et Young & Peterson (2006).

1.1. Avant 1996 : Des considérations politiques motivent le choix des partenaires des ALE

Jusqu'au milieu des années 1990, la sélection des partenaires des accords préférentiels de l'UE était motivée par des considérations politiques ou sécuritaires, plutôt que commerciales. Qu'il s'agisse des accords conclus avec les États ACP, avec les anciens pays du Conseil d'assistance économique mutuelle, ou des accords Euro-Med, l'UE voyait en le commerce un moyen d'inciter la croissance économique dans ces régions, afin d'assurer leur stabilité et de prévenir les risques sécuritaires pouvant émaner d'elles et menacer l'UE. Cette orientation trouve son origine dans une lecture « européenne » de la paix,

qui voit en la prospérité économique un moyen de prévenir le conflit (Lucarelli & Manners, 2006)²⁸. Les négociations entamées avec les marchés à plus haut potentiel, tels le Mexique et le Chili avaient, elles aussi, un agenda politique parallèle : limiter l'avancement des Etats Unis (USA) qui gagnait du terrain dans le cadre de l'Accord de Libre Echange Nord-Américain. Cet agenda a notamment été impulsé par la pression des lobbies d'entreprises qui craignaient la perte de parts de marché face aux concurrents américains (Dür, 2007; Woolcock, 2014) .

1.2. Fin des années 90 au milieu des années 2000 : Moratoire sur les ALE

L'UE a priorisé durant cette période la promotion d'un nouveau cycle de négociations multilatérales, afin d'intégrer sur l'agenda OMC les questions dites « de Singapour » et les considérations de « développement ». L'UE a ainsi maintenu les négociations bilatérales déjà entamées, mais a adopté un « *moratoire de facto* » (Woolcock, 2014, p. 720) sur toute nouvelle initiative de négociation bilatérale. L'UE a maintenu cette position jusqu'au milieu des années 2000, malgré l'échec du lancement d'un cycle de négociations à Seattle en 1999.

Deux éléments essentiels peuvent expliquer cette orientation : (i) l'approfondissement de l'intégration au sein de l'UE elle-même, ce qui impliquait une harmonisation des réglementations régissant le marché commun, souvent par le biais de compromis entre les Etats membres. Ces compromis aboutissaient à des lois potentiellement contestables sous l'angle des engagements OMC, car elles compliquent l'accès au marché pour les exportateurs étrangers, notamment dans les domaines de la compétition, la sécurité alimentaire et la protection environnementale ; (ii) l'intensification des échanges et la modification de leur structure, avec une augmentation des flux d'investissements directs étrangers (IDE) et de la part du commerce des services. Ceci a créé un besoin pour la libéralisation et pour davantage de coopération internationale dans la régulation de ces secteurs (Young & Peterson, 2006). Instiller dans une enceinte multilatérale des règles qui lui conviennent sur les IDE, la politique de concurrence, les marchés publics et les barrières non tarifaires signifiait que l'UE arriverait à protéger ses propres règles contre la contestation, et diminuerait les barrières-non tarifaires que ses entreprises pouvaient rencontrer à l'export. Cela signifiait également que l'UE uniformiserait « les règles du jeu » pour ses entreprises, soumises à des standards européens plus stricts, protégeant leur compétitivité et évitant les risques de délocalisation (Dür, 2008; van den Hoven, 2006).

1.3. Milieu des années 2000 à 2015 : ALE avec les marchés émergents

Dans le cadre de la stratégie « Une Europe Compétitive Dans Une Économie Mondialisée », l'UE a adopté dès 2006 une politique commerciale axée sur la compétitivité, qui visait à conclure des accords ambitieux avec les marchés émergents, couvrant les barrières tarifaires et non tarifaires, les services et l'investissement (Commission européenne, 2006). Quatre éléments essentiels peuvent expliquer cette orientation : (i) la croissance notable que connaissaient les pays émergents, promettant des marchés à fort potentiel ; (ii) l'intégration croissante des entreprises européennes aux chaînes de valeur mondiales ayant à leur centre ces pays émergents, notamment ceux de l'Association des Nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) ; (iii) la multiplication des ALE conclus par les Etats Unis (USA) qui menaçaient les parts de marchés des entreprises européennes à l'export ; (iv) l'enlisement des négociations multilatérales dans le cadre du cycle de Doha (Araujo, 2019; Eckhardt & Poletti, 2016; Laursen & Roederer-Rynning, 2017).

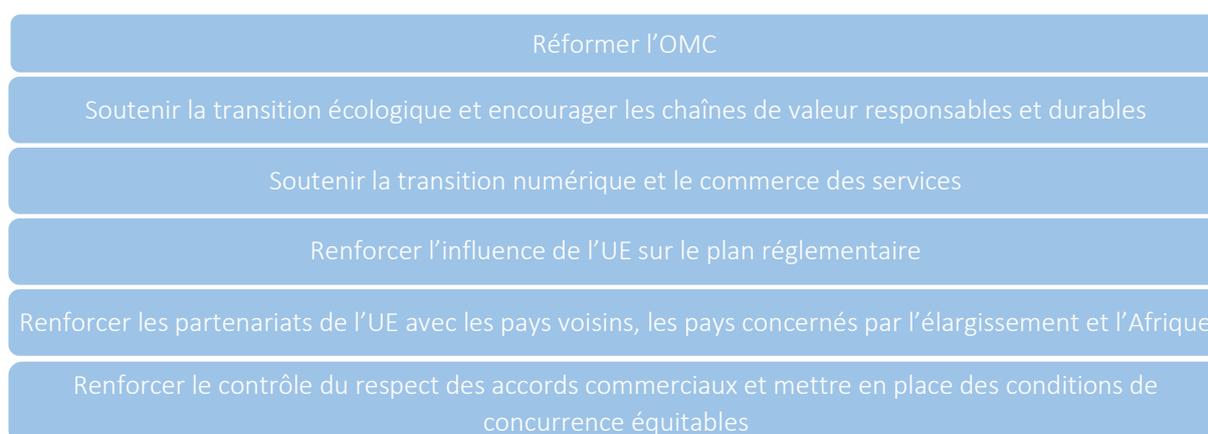
Cette stratégie a mené au lancement de négociations avec l'Inde, la République de Corée et l'ASEAN, entre autres. Bien que réaffirmant l'engagement de l'UE vis-à-vis du système multilatéral, la Commission soutenait que cet engagement ne serait pas aux dépens des intérêts de l'UE qui impliquaient, désormais, le développement de relations bilatérales : « *Nous maintenons notre engagement envers le multilatéralisme et nous sommes prêts à payer, de manière raisonnable* [c'est nous qui soulignons], *pour que le système continue à fonctionner* » (Commission européenne, 2006, p. 8).

²⁸Les accords conclus avec les États ACP à Yaoundé (1963), Lomé (1975, puis 1980, 1985, 1989) visaient à pérenniser les liens politiques avec les anciennes colonies des États membres ; ceux conclus après la guerre froide avec les anciens pays du Conseil d'assistance économique mutuelle avaient pour objectif d'assurer, par le biais de la croissance économique, la stabilité politique dans la région, indispensable à la sécurité de l'UE ; les accords Euro-Med s'inscrivaient dans la même orientation, puisqu'ils visaient à prévenir les risques sécuritaires pour l'Europe pouvant résulter du déclin économique en Afrique du Nord (Woolcock, 2014).

1.4. Depuis 2015 : Tournant normatif et positionnement dual multilatéral - bilatéral

La stratégie « le Commerce pour tous », publiée en 2015, a clairement marqué le tournant normatif de la PCC en ancrant sa dimension « valeurs ». Cette stratégie a également insisté sur l'orientation alliant, désormais, volonté de redynamiser le multilatéral tout en maintenant une politique bilatérale proactive, afin de défendre les intérêts de l'UE. Ce positionnement dual multilatéral-bilatéral, ainsi que la dimension axée sur les valeurs, ont été confirmés par les Communications de la Commission en 2017 et 2021 (Commission européenne, 2015b, 2017b, 2021d). Publiée durant la pandémie du Covid 19, deux années après l'annonce du Pacte vert, cette dernière communication met l'accent sur le soutien à la reprise et à la transformation fondamentale de l'économie de l'UE en cohérence avec le Pacte Vert. La promotion des valeurs et des normes par le biais du commerce, notamment la lutte contre le changement climatique, y est clairement présente, ainsi qu'une place importante accordée à la réforme de l'OMC. Ce point est en effet le premier des six axes de la stratégie, ce qui exprime, selon nous, un message contre les élans protectionnistes apparus durant la pandémie (Commission européenne, 2021d). Les 6 axes de la stratégie de 2021 sont présentés sur la figure 5.

Figure 5 : Axes de la PCC en 2021



Source: Adapté à partir de la Commission européenne, 2021

2. Promotion du développement durable par la PCC : principes et instruments

Face aux effets du capitalisme mondialisé sur les inégalités, l'environnement, les droits sociaux et l'intérêt des pays en développement, s'est opérée une mobilisation accrue de la société civile durant les années 90, qui a été le point de départ d'une orientation graduelle de la PCC vers la promotion des normes et des valeurs de développement durable (Woolcock, 2019). Cette orientation venait répondre aux requêtes du PE et de la société civile réclamant une meilleure adéquation entre les discours et la pratique, et conforter la légitimité de plus en plus contestée du libre-échange (Borchert *et al.*, 2020; Eliasson & Garcia-Duran, 2020; Richardson, 2012; Yildirim *et al.*, 2021; Young, 2019).

L'accord entre l'UE et la Hongrie de 1993 a ainsi été le premier à mentionner le principe de développement durable, une pratique qui a été systématisée dans tous les accords conclus après le traité de Lisbonne (Commission Européenne, 2017). Juste après le lancement de l'agenda 2030 des ODD, la publication de la stratégie commerciale « Le Commerce pour tous » en 2015 est venue exposer la contribution de la PCC à cet agenda. La stratégie a affiché une orientation inclusive, la préférence pour un ordre mondial basé sur des règles communes, ainsi que son orientation vers la promotion des valeurs, figurant comme troisième pilier de la stratégie.

« Les récents accords de libre-échange de l'UE comprennent aussi systématiquement des dispositions sur le commerce et le développement durable. L'objectif est notamment d'utiliser au mieux les possibilités offertes par l'accroissement du commerce et des investissements pour favoriser le travail décent et la protection de l'environnement, y compris la lutte contre le changement climatique. » (Commission européenne, 2015b, p. 27)

Cette orientation est confirmée par deux publications durant l'année 2017 : une réflexion des services de la Commission sur l'amélioration de l'efficacité des chapitres CDD (Commission Européenne, 2017), et la stratégie « Une politique commerciale équilibrée et progressive pour maîtriser la mondialisation ».

« L'Union montre la voie en préservant des normes élevées européennes de protection de l'environnement, des consommateurs, du travail et sur le plan social ainsi que les droits fondamentaux sans compromis ... La Commission mène actuellement des discussions approfondies avec le Parlement européen, le Conseil et les parties intéressées en vue d'améliorer l'efficacité de la mise en œuvre et l'application des dispositions relatives au commerce et au développement durable dans les accords de l'Union » (Commission européenne, 2017b, pp. 4,5).

L'examen de la politique commerciale de 2021 continue dans le même sens, en décrétant la durabilité comme l'un des principaux objectifs de la PCC et en réitérant l'engagement fondamental de l'UE en faveur d'un commerce libre et équitable et des transitions vertes et numériques visées par le Pacte Vert.

2.1. Les objectifs non commerciaux assignés à la PCC

En cohérence avec cette orientation, des objectifs non commerciaux sont de plus en plus présents dans les accords commerciaux de l'UE. Sur la base d'une étude par Lechner (2016)²⁹, Borchert *et al.* (2020) concluent à une dominance de la catégorie relative aux droits économiques et sociaux et à la protection de l'environnement, parmi les trois catégories suivantes :

2.1.1. La sécurité

Ces dispositions visent à contrer la prolifération des armes de destruction massive (ADM) et figurent comme « éléments essentiels »³⁰ des ALE de l'UE. D'autres dispositions peuvent faire référence aux armes légères, au crime organisé, au terrorisme, au blanchiment d'argent, ou à la cybercriminalité.

2.1.2. Les droits civils et politiques

Ces dispositions portent sur les droits humains, la démocratie et la primauté du droit. Mentionnés pour la première fois dans l'article 5 de la Convention de Lomé IV de 1989 avec les ACP, les droits humains sont systématiquement inclus dans les accords commerciaux de l'UE avec des références aux instruments internationaux cadres (telle la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948), et figurent comme « éléments essentiels » depuis 1995.

2.1.3. Les droits économiques et sociaux et la protection de l'environnement

Cette catégorie comprend des dispositions relatives aux normes du travail, de l'environnement et du climat qui sont généralement regroupées dans un chapitre dédié « Commerce et développement durable ». Le premier accord de l'UE à inclure un chapitre CDD était l'ALE UE-Corée du Sud, une pratique systématisée dans les accords qui ont suivi³¹.

2.2. Instruments de la PCC pour la promotion des normes européennes

Différents instruments de la politique commerciale sont mobilisés afin de promouvoir les normes et les valeurs de l'UE : (i) l'inclusion d'objectifs non commerciaux dans le niveau 2 du Système des préférences généralisées (SPG+), (ii) la mobilisation pour l'intégration des considérations de développement durable au sein de l'OMC ; (iii) l'inclusion de chapitres CDD dans les accords, sur la base des conclusions d'études EIDD préalables.

²⁹ Borchert *et al.* ont analysé les accords de l'UE parmi une base de données de 474 accords de partenariat économique signés entre 1990 et janvier 2016.

³⁰ Le non-respect des « clauses essentielles » peut motiver la suspension ou la résiliation d'un accord.

³¹ L'accord de commerce et de coopération UE-Royaume Uni signé en 2021 ne comporte pas de chapitre CDD mixte droits sociaux/environnementaux, mais plutôt des chapitres séparés.

2.2.1 Système des préférences généralisées (SPG)

Le Système des préférences généralisées (SPG) permet à l'UE³² d'accorder aux pays en développement un accès préférentiel à son marché, à des conditions plus avantageuses que celles offertes dans le cadre de la clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF)³³. Actuellement, le SPG consiste en trois niveaux bénéficiant à 68 pays³⁴ : SPG, SPG+ et « Tout Sauf les Armes » (TSA) (Tableau 5). L'accès au SPG+ est tributaire de la ratification de 27 conventions internationales³⁵ portant sur la protection de l'environnement et des droits sociaux, dont la CCNUCC et le protocole de Kyoto. En outre, les pays bénéficiaires peuvent perdre leur accès à l'ensemble du système en cas de violation grave et systématique des conventions fondamentales³⁶ (Borchert *et al.*, 2020)

Tableau 5 : Les trois niveaux du SPG de l'UE

	Pays bénéficiaires	Avantages
SPG	12 pays à revenu faible ou à revenu intermédiaire - tranche inférieure ³⁷ n'ayant pas d'autres accords préférentiels avec l'UE	Elimination des droits de douane pour les produits non sensibles et réduction des droits (3,5 points de pourcentage) pour les produits sensibles sur environ 66% des lignes tarifaires de l'UE
SPG+	8 pays considérés comme vulnérables ³⁸ n'ayant pas d'autres accords préférentiels avec l'UE, et ayant ratifié les 27 conventions internationales requises	Elimination des droits de douane pour les produits sur environ 66% des lignes tarifaires de l'UE, y compris les produits sensibles.
TSA	48 pays les moins avancés ³⁹	Importation en franchise de droits de tous les produits, à l'exception des armes et des munitions

Source : auteur à partir de données de www.gsphub.eu (Visité le 16/06/2022)

2.2.2 Promotion des considérations de développement durable à l'OMC

Dans les suites de l'enlèvement de l'agenda de Doha pour le développement, l'UE ambitionne de promouvoir les réformes permettant à l'OMC de jouer un rôle actif dans le développement durable, notamment en termes de protection de l'environnement, de travail décent et d'équité sociale.

Spécifiquement au climat, l'UE contribue actuellement à des initiatives portant sur la libéralisation de biens et services environnementaux, les chaînes de valeur durables, les subventions aux énergies fossiles et l'économie circulaire (Commission européenne, 2021b).

2.2.3 Etudes d'évaluation de l'impact sur le développement durable (EIDD)

Les évaluations d'impact sur le développement durable (EIDD) sont des études *ex ante* de l'impact potentiel des accords sur le plan économique, social et environnemental. Réalisées systématiquement pendant les négociations de nouveaux accords, ces études alimentent les chapitres CDD et sont destinées à alerter les négociateurs quant aux points de vigilance à considérer lors des négociations. Basées sur un processus consultatif et des analyses menées par des organismes indépendants (groupes de réflexion ou universités), les EIDD sont considérés par la Commission comme étant « *un instrument clé pour la formulation de politiques commerciales saines, transparentes et fondées sur des preuves* » (Commission européenne, 2016a, p. 4). Au-delà de l'évaluation d'impact, l'EIDD fournit des

³² D'autres pays développés disposent de leur propre SPG, chacun avec ses propres conditions.

³³ La Clause d'habilitation de l'OMC est la base juridique du SPG. Elle légalise la discrimination commerciale favorable au développement, et permet aux Etats membres d'offrir aux pays en développement des tarifs inférieurs à ceux de la Nation la plus favorisée (NPF) sans étendre le traitement aux pays développés.

³⁴ La liste des pays est accessible sur : <https://gsphub.eu/country-info> (Visité le 23/08/2022)

³⁵ La liste des conventions est accessible sur : <https://gsphub.eu/conventions> (visité le 23/08/2022). Les demandeurs du SPG+ doivent veiller à la mise en œuvre des conventions et accepter un suivi et un examen réguliers de l'état d'avancement de cette mise en œuvre.

³⁶ Plus de détails sur les violations graves accessible sur : <https://gsphub.eu/about-gsp>

³⁷ Classification de la Banque Mondiale

³⁸ La vulnérabilité est liée au manque de diversification des exportations et à l'intégration insuffisante dans le système commercial international. Plus de détails concernant cette caractérisation sur <https://gsphub.eu/about-gsp/gsp-plus> (Visité le 16/06/2022)

³⁹ *Ibid* 37

recommandations quant aux mesures d'accompagnement destinées à atténuer l'impact négatif potentiel et à maximiser les avantages (Dauphin & Dupré, 2022; Kettunen *et al.*, 2020; Puccio, 2016). Spécifiquement au climat, l'analyse EIDD relève l'impact potentiel des accords sur les émissions GES et sur l'utilisation de l'énergie et des terres.

2.2.4 Chapitres Commerce et Développement Durable (CDD)

Les chapitres CDD constituent un instrument essentiel de l'engagement de l'UE et de la PCC en faveur du développement durable. Avant l'ALE UE-Corée du Sud, les accords de l'UE ne comptaient pas de chapitres dédiés aux normes sociales et environnementales. Depuis cet accord, l'intégration des chapitres CDD est systématique. Informés et alimentés par les EIDD, ces chapitres précisent les engagements des signataires quant à la protection des travailleurs et de l'environnement (Borchert *et al.*, 2020; Commission européenne, 2019a; Titievskaia, 2019a). Les dispositions relatives au changement climatique rentrent sous trois catégories : (i) les dispositions environnementales générales qui ne mentionnent pas le changement climatique mais qui peuvent s'y appliquer ; (ii) les dispositions visant à faciliter le commerce de biens et de services favorables au climat ; (iii) les dispositions visant à approfondir la coopération sur le changement climatique entre les parties en réaffirmant leurs engagements respectifs. Cette catégorie s'appuie sur les conventions internationales tel l'accord de Paris, ou sur la législation domestique existante (Bronckers & Gruni, 2021; Dröge *et al.*, 2018).

La structure générale des chapitres CDD est commune à l'ensemble des ALE de l'UE, avec de légères variations selon les spécificités des accords considérés. Ces chapitres comprennent des dispositions relatives aux normes promues, aux engagements procéduraux et aux mécanismes institutionnels mis en place (tableau 6) (Borchert *et al.*, 2020; Bronckers & Gruni, 2021; Kettunen *et al.*, 2020).

Tableau 6 : Dispositions des chapitres CDD de l'UE

Dispositions de fond
<p>Obligations au titre des normes et valeurs promues :</p> <p>(A) Des obligations sur la base d'accords internationaux existants tels que les conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail ou les accords multilatéraux sur l'environnement (L'Accord de Paris sur le climat ou le Protocole de Kyoto), (i) de ratifier ces accords ; (ii) de mettre en application les conventions ratifiées ; ou (iii) à minima, de respecter et de promouvoir les principes fondamentaux de ces accords même s'ils ne sont pas ratifiés.</p> <p>(B) Sur la base de la législation nationale, des dispositions portant sur (i) le droit de réguler les questions relatives au travail et à l'environnement, sous réserve que les lois domestiques soient conformes à l'engagement international de chaque partie ; (ii) l'engagement contre l'assouplissement de la législation (clause de non-régression) ; et (iii) l'engagement de mettre en application la législation domestique⁴⁰</p> <p>(C) Aspirations à des niveaux de protection plus élevés : dispositions plus vagues visant à élever les normes de protection du travail et de l'environnement.</p>
Dispositions de forme
<p>Dispositions procédurales</p> <p>Qui engagent les parties en faveur du dialogue, la coopération, la transparence lors de l'introduction de nouvelles réglementations, le suivi de la mise en œuvre de l'accord et l'évaluation de son impact.</p>
<p>Dispositions relatives aux mécanismes institutionnels</p> <p>Introduisent les organes chargés de suivre la mise en application du chapitre CDD, généralement des comités mixte composés de représentants des deux parties. Ces comités sont conseillés par des Groupes consultatifs Internes (GCI) composés de représentants de la société civile, des entreprises, des syndicats et d'acteurs académiques.</p>

⁴⁰ Ces deux obligations sont subordonnées à des effets intentionnels ou réels sur le commerce et l'investissement.

Dans le cas d'un différend entre les deux parties, les chapitres CDD sont exemptés du mécanisme général de règlement des différends. Le comité mixte examine le différend et émet des recommandations afin de le solutionner, si ses recommandations n'aboutissent pas, la question est renvoyée à un groupe d'experts, qui statue sur l'existence ou non de manquement aux obligations. La partie jugée non conforme par le groupe d'experts prépare un plan d'action dont la mise en œuvre est suivie par le comité du commerce et du développement durable, sans possibilité de sanctions commerciales en cas de non-conformité.

Source : Auteur à partir de données de (Bronckers & Gruni, 2021; Titievskaia, 2019a; Woolcock, 2014).

Les instruments cités dans cette section diffèrent, cependant, quant à leur efficacité dans la promotion de la lutte contre le CC auprès des partenaires commerciaux. Le potentiel de mobiliser le SPG dans ce sens reste par exemple limité, vu que l'accord de Paris est absent de la liste des conventions dont la signature est essentielle pour l'accès au SPG+, par ailleurs le non-respect de la CCNUCC et du protocole de Kyoto ne peut pas motiver le retrait temporaire des préférences (Titievskaia, 2019b).

A travers trois études de cas, la deuxième partie de ce mémoire explorera les résultats obtenus par l'UE à travers sa mobilisation de trois instruments de la PCC au service du climat, et proposera une explication de ces résultats.

Partie 2 - La politique commerciale au service du climat : réalité ou simple rhétorique ?

Introduction partielle

Depuis le tournant normatif qu'a connue la PCC durant les années 2010, la volonté de promouvoir l'action climatique par le biais du commerce est affirmée par plusieurs communications de la Commission (Commission européenne, 2015b, 2017b, 2018, 2019a, 2021d). Les Evaluations d'Impact sur le Développement Durable, réalisées durant les négociations, évaluent l'impact potentiel des accords en termes d'émissions, et les chapitres « Commerce et développement durable » intègrent diverses dispositions climatiques aux ALE de l'UE. Sur le plan multilatéral, l'UE promeut l'action climatique au sein de l'OMC à travers des initiatives portant sur la libéralisation de certains biens et services environnementaux, la promotion des chaînes de valeur durables, et l'économie circulaire. L'UE entreprend également de soumettre les produits importés aux mêmes standards et régulations climatiques qui s'appliquent aux producteurs domestiques.

Trois questions se posent alors : (i) Pourquoi l'UE entend-t-elle mobiliser sa PCC au service du climat ? ; (ii) L'UE y arrive-t-elle ? ; (iii) Comment expliquer ce résultat ?

Cette deuxième partie du mémoire tente de répondre à ces questions. A cet effet, nous analysons trois études de cas d'instruments de la PCC mobilisés au service du climat représentant, respectivement, les sphères unilatérale, multilatérale et bilatérale : (i) la décision de l'UE de soumettre les compagnies aériennes étrangères au Système européen d'échange de quotas d'émissions ; (ii) la participation de l'UE aux négociations de l'accord plurilatéral sur la libéralisation des biens environnementaux au sein de l'OMC ; et (iii) l'intégration des considérations climatiques dans les EIDD – CDD de trois accords commerciaux : UE-Corée du Sud, UE-Japon et UE-Royaume Uni. Nous empruntons à la littérature des relations internationales deux conceptualisations de l'UE en tant que puissance, à savoir l'UE comme puissance normative (EPN) (Manners, 2002), et l'UE comme puissance par le marché (EPM) (Damro, 2012). Nous construisons un cadre d'analyse qui combine les attributs de l'UE tels que vus par ces deux conceptualisations, et appliquons le cadre d'analyse EPN-EPM aux trois études de cas. Alors que l'EPN présente l'UE comme un acteur dont la puissance repose sur son identité normative, l'EPM la voit comme un acteur qui externalise les réglementations de son marché en mobilisant l'attractivité de ce dernier, et en conciliant les intérêts de groupes d'acteurs qui la constituent. Dans le sens où chacune des deux thèses met l'accent sur des facettes de l'identité de l'UE et des mécanismes de sa puissance qui sont absentes de l'autre (Lavenex, 2014), un cadre d'analyse combiné EPN-EPM est plus à même de nous permettre de répondre à nos trois questions.

Les études de cas analysées font toutes état d'ambitions volontaristes de mobiliser la PCC au service du climat, mais aussi de résultats mitigés et insatisfaisants. Dans le cas du SEQE, l'UE prévoyait initialement de couvrir l'ensemble des vols à partir de, vers et entre les aéroports de l'EEE, opérateurs étrangers compris. Mais face aux contestations internationales qu'a suscitées la décision, l'UE s'est retractée, et le SEQE ne couvre actuellement que les tronçons réalisés au sein de l'EEE par des opérateurs européens. Dans le cas de l'ABE, les négociations ont échoué après 18 mois de pourparlers, principalement à cause d'une réticence des négociateurs, notamment l'UE, à prioriser les intérêts environnementaux plutôt que ceux commerciaux. Dans le cadre des trois ALE considérés, les EIDD semblent sous-estimer les impacts climatiques, et les CDD intègrent des dispositions vagues et non contraignantes.

L'analyse de ces résultats sous le prisme EPN-EPM indique que la mobilisation de l'UE, et les résultats mitigés qu'elle affiche, trouvent leur explication dans les tensions qui existent entre les valeurs promues par le bloc : le libéralisme économique (comme ancrage au libre-échange) et le développement durable (comme ancrage à l'action climatique). Consacrées, sans hiérarchisation, par les traités de l'UE, ces deux valeurs se montrent parfois difficilement conciliables, menant à des décisions ambivalentes.

Cette partie est organisée en deux chapitres. Le premier chapitre présente les deux conceptualisations de l'UE en tant qu'EPN et EPM, ainsi que le cadre d'analyse proposé. Le second chapitre porte sur l'analyse des trois études de cas sous le prisme EPN-EPM et sur l'interprétation des résultats.

Chapitre 1 - L'Europe puissance : un ancrage normatif avéré et un marché commun attractif

Notion centrale de la théorie des relations internationales, la puissance est l'un des concepts les plus étudiés de la discipline (Hayes, 1968). L'étude de la puissance assure deux fonctions complémentaires : une fonction descriptive, servant à définir la nature des acteurs, et une fonction analytique, servant à expliquer leurs choix, à prédire leurs comportements, et à situer les points potentiels d'interaction, de coopération et de conflit entre eux (Berenskoetter, 2007; Guzzini, 2010; Hayes, 1968).

Dans la théorisation de l'UE, une attention particulière a été portée à définir la nature de cet acteur *sui generis*, à identifier son rôle et à déterminer les leviers de sa puissance. Différentes conceptualisations tentant de qualifier la puissance européenne ont alors vu le jour depuis les années 70, allant de « puissance commerciale contestée » (Meunier & Nicolaïdis, 2006) à « puissance pragmatique » (Wood, 2011), en passant par « puissance réaliste » (Zimmermann, 2007), « puissance éthique » (Aggestam, 2008) ou « superpuissance tranquille » (Moravcsik, 2009), pour en citer quelques-unes. Juxtaposant le mot « puissance » à différents qualificatifs, ces appellations sont souvent fonction de l'attribut qui en est au cœur, mais aussi de l'ancrage théorique des auteurs, selon qu'il s'agisse d'institutionnalistes, de réalistes ou de constructivistes. Parmi les plus célèbres sont celles introduites par Ian Manners (2002) et Chad Damro (2012), respectivement : l'Europe comme « puissance normative » (EPN), et l'Europe comme « puissance par le marché » (EPM).

Le concept de l'EPN adopte une posture constructiviste pour conceptualiser l'UE en tant qu'acteur dont la puissance repose sur son identité normative et sur sa capacité à « façonner la conception de ce qui est normal dans les relations internationales » (Manners, 2002, p. 239). Selon Manners, le contexte historique de création de l'UE, sa forme politique *sui generis* et sa constitution politico-légale sont les fondements mêmes de sa singularité normative. Le concept de l'EPM, quant à lui, conçoit l'identité de l'UE comme « un grand marché unique avec des caractéristiques institutionnelles particulières et des groupes d'intérêts concurrents » (Damro, 2012, p. 682). L'UE est alors vue comme une puissance qui externalise les réglementations de son marché en mobilisant l'attractivité de ce dernier, et en conciliant les intérêts de groupes d'acteurs qui la constituent.

Dans le présent chapitre, ces deux conceptualisations seront mobilisées afin de construire un cadre d'analyse qui combine les caractéristiques fondatrices propres à chacune, et qui permette de visualiser le rôle joué par chacune de ces caractéristiques dans l'action de l'UE. Le chapitre est structuré en trois sections. Les deux premières sections présentent les thèses EPN et EPM, et la troisième section explique l'utilité d'un cadre d'analyse combiné EPN – EPM et présente ce cadre.

I. L'Europe puissance normative (EPN)

L'approche constructiviste perçoit les relations internationales comme étant guidées par les idées partagées, et place une importance capitale sur les récits et discours qui façonnent les préférences des acteurs. Elle reconnaît également le rôle de l'environnement et du contexte historique dans la détermination de leurs comportements et identités. Les constructivistes conçoivent ainsi les comportements des acteurs comme résultant, non de leurs seules ressources ou capacités, mais également de leurs systèmes de croyances, leurs repères identitaires et normatifs et leurs structures idéelles. Ces structures idéelles et ces repères normatifs sont, à leur tour, continuellement façonnés par les actions et les choix desdits acteurs (Adler, 1997; Finnemore & Sikkink, 1998).

Au cœur du constructivisme se trouvent les normes qui désignent « un standard de comportement approprié pour les acteurs ayant une identité donnée » (Finnemore & Sikkink, 1998, p. 891). S'appuyant sur les exemples du protocole de Kyoto ou du pacte de stabilité monétaire comme dispositifs normatifs, la définition que Laïdi (2007) donne à la norme intègre aussi les notions de consentement et d'intérêts conjoints des acteurs : « L'idée de norme renvoie à un processus consenti d'harmonisation des préférences d'acteurs en vue de la réalisation d'un intérêt conjoint au travers du respect contraignant d'un certain nombre de règles. » (p. 3)

Trois catégories de normes peuvent être distinguées: les « normes prescriptives », indiquant ce qui est approprié ou acceptable, les « normes constitutives », donnant lieu à la création de nouveaux champs normatifs, de nouveaux acteurs ou de nouvelles catégories d'actions, et les « normes régulatrices »,

dictant et régulant les comportements des acteurs⁴¹ (Finnemore & Sikkink, 1998, p. 891). Le champ normatif, selon Laïdi (2007), peut couvrir divers domaines, allant des droits humains à l'environnement, la sécurité, la finance ou les échanges commerciaux. Autant de catégories et de domaines où l'UE semble présenter une singularité normative, poussant Ian Manners à la qualifier de « puissance normative » dans son article fondateur de 2002⁴². Selon Manners, la capacité de l'UE à « façonner la conception de ce qui est normal dans les relations internationales » est la base même de son identité et de sa puissance en tant qu'acteur (Manners, 2002, p. 236).

Evoluant sur le terrain de la puissance des idées, dans la lignée du concept d'« idée force » de François Duchêne (cité dans Manners, 2002, p. 239), le concept de l'Europe puissance normative (EPN) renvoie à un acteur qui a la capacité de façonner les choix d'autres acteurs et à modeler leurs comportements sur la base de son seul système de normes. Devenu une référence dans la théorisation de l'Union Européenne, l'article de Ian Manners identifie l'histoire de l'UE et sa forme politique unique comme étant à l'origine de sa singularité normative. La norme, sous toutes ses formes, a joué un rôle primordial dans l'intégration européenne. Elle confère à l'UE une identité propre, la distinguant d'autres acteurs sur la scène internationale : la préférence avérée de l'UE pour les conventions multilatérales, pour le dialogue et pour la concertation internationale découle de cette identité normative. Une puissance normative entend en effet « contenir l'anarchie internationale »⁴³ en créant des normes, en se mobilisant pour que ces normes soient collectivement discutées, acceptées et adoptées, afin de « générer de la stabilité et de la prévisibilité dans le jeu mondial » (Laïdi, 2005, p. 12).

1. Être normatif et agir de manière normative : deux facettes de la thèse EPN

Manners s'inscrit dans la lignée d'auteurs qui mettent l'accent sur la singularité de l'UE comme « communauté de valeurs » (Laffan, 2001, p. 714), dotée d'une capacité à façonner les contours du système international par ses normes. Rosecrance écrivait dans ce sens :

*« L'accomplissement de l'Europe est normatif plutôt qu'empirique. Sa force d'attraction est très grande, et d'autres chercheront à s'y associer (...) Il est peut-être paradoxal de constater que le continent qui a jadis régi le monde par l'imposition physique de l'impérialisme en vient aujourd'hui à fixer les standards mondiaux en termes normatifs »*⁴⁴ (1997, p. 10)

Manners distingue deux dimensions de la puissance normative européenne : « être normatif » et « agir de manière normative » (Whitman, 2013, p. 176). La première porte sur les normes qui constituent le socle identitaire de l'UE, forgé par sa forme hybride et son contexte historique ; et la seconde suppose un comportement éthiquement acceptable.

1.1 Être normatif

Selon Manners, trois éléments expliquent le rôle de la norme dans l'identité européenne : (i) le contexte historique de sa création, notamment son histoire marquée par les guerres et les tensions ayant, à leur origine, les idéologies nationalistes ; (ii) sa forme politique *sui generis* ; (iii) sa constitution politico-légale. Ces éléments justifient le recours à la norme comme moyen d'ancrer la paix, de conférer une existence à cette institution unique, et d'encadrer l'articulation des sphères nationale et supranationale. L'intégration, élargie au-delà du volet économique par le traité de Maastricht en 1992, a ancré davantage le rôle de la norme au sein de l'UE. Le renforcement du système commun de normes servait alors à renforcer la légitimité de cette nouvelle institution, lui permettant de se forger une identité distincte de celle de ses membres, qui soit « plus que la somme de ses parties » (Manners, 2002, p. 244).

A l'international, anticipant un besoin croissant de stabilité après la fin de la guerre froide, l'UE a œuvré à consolider un système de normes universelles partagées et consenties par tous, qui soit le garant de la gouvernance mondiale et qui permette de protéger les biens publics mondiaux (Laïdi, 2005, 2007).

⁴¹ Nous prenons comme exemple la prescription de la lutte contre le changement climatique comme un standard acceptable (norme prescriptive), qui a mené à la création de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (norme constitutive) et à décréter la mise en place de standards d'émission pour les véhicules (norme régulatrice).

⁴² Manners, I. (2002). Normative Power Europe : A Contradiction in Terms ?

⁴³ Anarchie dans le sens de la théorie des relations internationales, qui renvoie à l'absence d'instances transnationales pouvant assurer une gouvernance mondiale (Grieco, 1988).

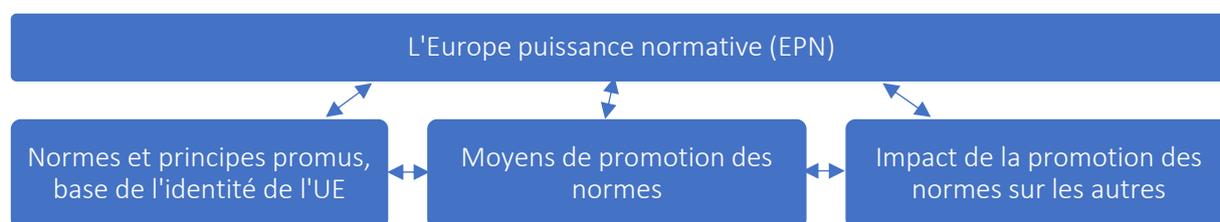
⁴⁴ Traduction par l'auteur de la citation originale en anglais

Encadrant son interaction avec ses Etats membres (Merlingen *et al.*, 2001), l'identité normative de l'UE devient également partie intégrante de sa politique étrangère. Cette préférence de l'UE pour la norme et pour le multilatéral dénote son « *aversion pour la Realpolitik* »⁴⁵ (Laïdi, 2007, p. 5), et une conscience de son principal atout : sa capacité à normer le système mondial et à « *imposer la force de la norme plutôt que la norme de la force* » (Laïdi, 2005, p. 3). L'institutionnalisation des principes et normes sous forme de textes juridiques ; une « *foi particulière en la régulation* » ; et une préférence pour le partenariat et la conditionnalité positive caractérisent la puissance normative qu'est l'UE (Lucarelli & Manners, 2006).

1.2 Agir de manière normative

Agir de manière éthiquement acceptable porte autant sur la légitimité des normes promues que sur la manière dont ces normes sont promues, et sur l'impact de la promotion des normes sur les autres. Une puissance normative doit ainsi être (i) un exemple vertueux en veillant à la légitimité des principes promus et à la cohérence entre ses discours et sa pratique ; (ii) raisonnable et persuasive en s'assurant que l'action extérieure soit le fruit de processus de dialogue et de communication avec les partenaires ; et (iii) causer le moins de mal possible⁴⁶, en évaluant l'impact de ses actions de diffusion normative sur ses cibles (Manners, 2008, 2009).

Figure 6 : Les trois dimensions de l'UE comme puissance normative (EPN)



Source : Auteur, à partir de Manners (2002, 2008, 2009)

2. Référentiel normatif et facteurs de diffusion

Manners distingue deux catégories de normes, principales et secondaires, dont la diffusion peut être influencée par 6 facteurs différents.

2.1. Normes principales et secondaires de l'UE

Consacrée par le traité de l'UE qui lui confère la même valeur juridique que les traités (Union Européenne, 2012b, Article 6), la Charte des droits fondamentaux et les principes qu'elle énonce sont à l'origine du repère normatif de l'UE. Cette charte reprend deux catégories de principes et normes : (i) des normes principales, à savoir le caractère central de la paix, la liberté, les principes de démocratie, d'Etat de droit, et le respect des droits humains ; et (ii) des normes secondaires, qui sont la solidarité sociale, l'anti-discrimination, le développement durable, et la bonne gouvernance. Présents dans l'*acquis communautaire* et l'*acquis politique* européens, ces principes se rapprochent, dans leur essence, de ceux figurant sur la déclaration universelle des droits de l'homme (Manners, 2002). Le tableau 7 identifie l'origine des normes principales et secondaires dans le contexte historique de l'UE et leur apparition dans ses textes fondateurs.

⁴⁵ Terme forgé par Otto von Bismark au cours du 19^{ème} siècle. Par opposition à une politique idéaliste, la Realpolitik désigne une posture de politique étrangère pragmatique basée sur les intérêts économiques et politiques, où les idéaux cèdent la place aux impératifs de la réalité.

⁴⁶ Traduction par l'auteur de « *do least harm* »

Tableau 7 : Origine des normes dans le contexte historique et dans les textes de l'UE

Principe	Origine historique et objectif	Textes majeurs
Principaux		
Paix	Principes fondamentaux de la politique de l'Europe de l'Ouest dans la période de l'après-guerre	Déclaration de R. Schuman - 1950 Traité de Paris - 1951 Traité de Rome - 1957
Liberté		Traité de Rome - 1957 Traité de Maastricht - 1992
Démocratie Etat de droit Respect des droits humains	Distinguer l'Europe de l'Ouest, démocratique, de l'Europe de l'Est, communiste. Devenus des principes de base de la période de transition loin du règne communiste après la guerre froide	Traité de Rome - 1957 Traité de Maastricht - 1992 Critères de Copenhague - 1993
Secondaires		
Solidarité sociale	Une mesure destinée à compenser les effets de la libéralisation (Union économique et monétaire)	Traité de Rome - 1957 Traité de Maastricht - 1992 Acquis communautaire et politique
Anti-discrimination	Née de la législation sociale progressiste et des préoccupations concernant le racisme et la persécution des minorités	Traité de Rome - 1957 Traité de Maastricht - 1992 Critères de Copenhague - 1993
Développement durable	Conférer une assise juridique aux objectifs de développement durable	Traité de Rome - 1957 Traité d'Amsterdam - 1997
Bonne gouvernance	La volonté de prévenir une politique « deux poids deux mesures » dans la mise en place de réformes démocratiques dans les pays d'Europe de l'Est ; la reconnaissance du rôle de la gouvernance dans la réussite des programmes d'aide au développement	Critères de Copenhague - 1993 (implicite) Traité de Lisbonne - 2007*

Source : auteur sur la base de Manners (2002) - * Complément par l'auteur

2.2. Facteurs de diffusion des normes européennes

Manners (2002) distingue six facteurs qui affectent la diffusion des normes européennes (tableau 8) : (i) la contagion ; (ii) la diffusion informationnelle ; (iii) la diffusion procédurale ; (iv) le transfert ; (v) la diffusion « explicite » et (vi) le « filtre culturel ».

Tableau 8 : Facteurs affectant la diffusion des normes européennes

Facteur	Explication
Contagion	Diffusion non intentionnelle, simplement en donnant l'exemple
Informationnelle	Diffusion à travers les prises de parole de dirigeants européens, déclarations et communications officielles des institutions de l'UE
Procédurale	Diffusion par l'institutionnalisation de la relation
Transfert	Diffusion dans le cadre d'un échange essentiellement matériel, comme les relations commerciales, l'aide au développement ou l'assistance technique
Diffusion explicite	Diffusion à travers la présence physique de l'UE dans les pays tiers et les organisations internationales
Filtre culturel	Le filtre culturel du « receveur » de normes affecte l'impact des normes promues en conduisant à leur adoption, adaptation ou rejet

Source : auteur sur la base de Manners, 2002

II. L'Europe puissance par le marché (EPM)

Le développement et l'ancrage d'un référentiel normatif commun sont venus consolider l'identité de l'UE quand l'intégration se voulait plus profonde, mais l'intégration économique reste le cœur du projet européen. Le marché unique est en effet la caractéristique distinctive principale du bloc. Les politiques et les lois destinées à organiser ce marché unique, à le réguler et à le protéger constituent un deuxième trait distinctif. Fixer des normes et standards pour régir le commerce, la protection de l'environnement ou le droit du consommateur est considéré comme « *L'output principal de 'l'engin Bruxelles'* » (Cooper, 2012). Mais ces politiques et réglementations ne naissent pas du néant. Vraisemblablement ancrées dans un référentiel normatif commun, elles sont également issues d'interactions, parfois conflictuelles, entre les groupes qui constituent la structure domestique européenne (Falkner, 2007). S'influençant mutuellement, les intérêts de ces groupes en perpétuelle interaction orientent la prise de décision et façonnent l'action européenne au niveau domestique, mais aussi à l'internationale (Wright, 2011).

Partant de ces considérations, et dans la lignée des conceptualisations qui mettent l'accent sur le rôle du commerce et du marché commun dans l'identité et l'action de l'UE, telle que « l'UE comme puissance commerciale » (Meunier & Nicolaïdis, 2006), ou « l'effet Bruxelles » (Bradford, 2012), Chad Damro (2012) a introduit la thèse de l'Europe comme puissance par le marché (EPM). S'inscrivant dans une approche néo-institutionnaliste du choix rationnel, l'EPM intègre les intérêts des acteurs, et les choix supposés rationnels qu'ils font à la poursuite de ces intérêts, comme éléments d'identité de l'UE. Sous ce prisme, l'Europe est vue comme une puissance qui externalise les réglementations de son marché en mobilisant l'attractivité de ce dernier. Loin de présenter l'UE comme un acteur exclusivement néolibéral et capitaliste, l'EPM met en avant la dimension « pro-marché » clairement établie par la PCC, tout en soulignant l'importance de la régulation de ce marché par des normes sociales et économiques. Cette régulation se présente notamment comme « *le résultat des interactions entre les règles institutionnelles et les acteurs officiels qui confèrent à l'UE une capacité de régulation, ainsi que de la contestation entre groupes d'intérêts concurrents* » (Damro, 2012, p. 695).

L'EPM n'écarte pas une potentielle contribution de la norme à la constitution de l'identité européenne, mais voit en ces normes et valeurs, ancrées dans les traités, des principes plutôt vagues, difficiles à évaluer empiriquement. Les réglementations qui constituent le deuxième pilier de la thèse EPM peuvent conférer, selon Damro (2015), un caractère plus concret à ces normes. Il serait par exemple plus aisé d'évaluer l'externalisation, au-delà de l'UE, de standards déterminant les seuils d'émission des carburants en circulation, plutôt que d'évaluer la diffusion de la valeur de développement durable, qui est pourtant à l'origine de ces standards. L'EPM voit ainsi les normes et principes de l'UE comme des lignes directrices, qui encadrent le développement des réglementations du marché commun.

1. Marché, réglementations et intérêts : Le triptyque de l'EPM

L'intégration économique comme fondement de l'identité européenne constitue la base de la conceptualisation de l'EPM. En plus de conférer une « *existence matérielle* » à l'UE (Damro, 2012, p. 683), le marché commun définit, à travers les réglementations qui le régissent, les rôles des acteurs dont les intérêts s'affrontent et qui façonnent, à leur tour, les politiques et les actions du bloc. L'identité de l'UE est ainsi fonction de trois caractéristiques, distinctes mais interdépendantes, dont l'interaction confère à l'UE sa puissance sur la scène internationale (Figure 7) : (i) un marché commun attractif ; (ii) une construction institutionnelle et réglementaire particulière ; (iii) des groupes aux intérêts concurrents.

Figure 7 : Les trois caractéristiques de l'UE comme puissance par le marché (EPM)



Source: auteur à partir de Damro (2012)

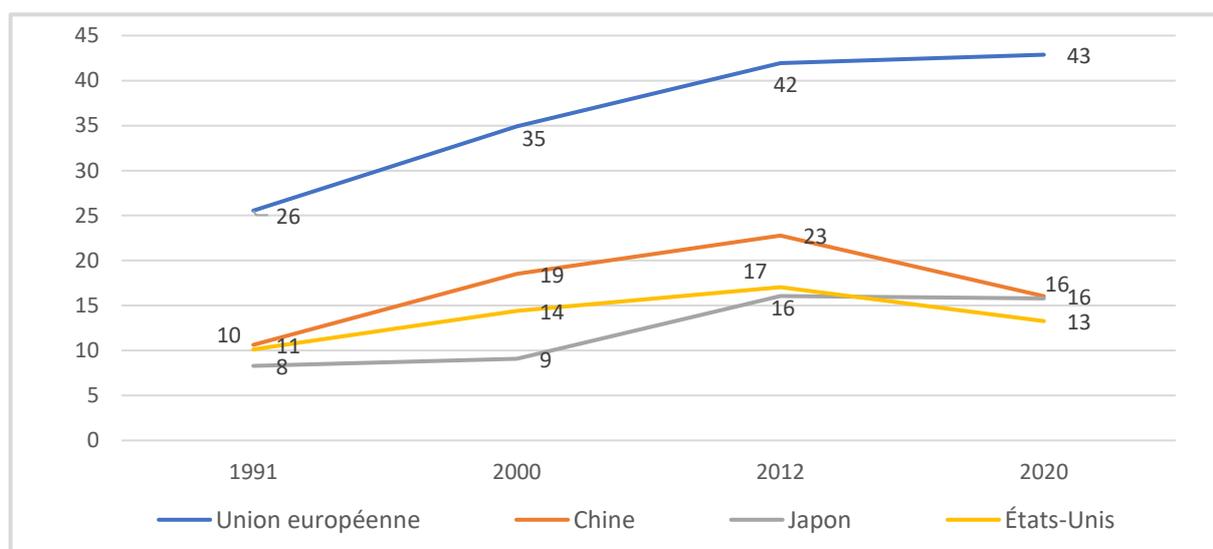
Cette puissance se manifeste notamment dans l’externalisation des régulations domestiques, en mobilisant l’attractivité du marché commun. Les intérêts concurrents définissent le périmètre, et parfois même l’efficacité, de cette externalisation, qui peut mobiliser des moyens tant persuasifs que coercitifs. (Damro, 2012, 2015). La puissance de ce marché contribue à forger pour l’UE une identité de « *législateur mondial* » chez les partenaires, mais aussi à ses propres « yeux » :

« Le marché unique est devenu un moteur puissant pour promouvoir les règles et les valeurs de haute qualité de l’UE dans le monde...l’Union européenne est en train d’émerger en tant que législateur mondial, le cadre du marché unique et le modèle économique et social européen au sens large servant de plus en plus de point de référence dans les pays tiers ainsi que dans les forums mondiaux et régionaux. Cette évolution est due à une combinaison unique de facteurs intrinsèquement liés à la mise en place du marché unique. » (Commission européenne, 2007, p. 5)

1.1. L’UE en tant que marché commun attractif

Des nations interdépendantes économiquement ne se font pas la guerre. Tel était le postulat à l’origine de l’UE, comme un projet au service de la paix et de la reconstruction du continent après les guerres destructrices qu’il a connues. Le marché unique et la politique commerciale commune ont représenté, au fil des étapes de l’intégration, les piliers du projet et de l’identité du bloc. Un simple examen de quelques statistiques de base confirme la force économique de l’UE et l’importance dont jouit le commerce en son sein. En 2012⁴⁷, l’année où Damro a introduit la thèse EPM, les importations de biens et services représentaient 42% du PIB de l’UE, un ratio largement supérieur à celui de la Chine, des USA et du Japon (Figure 8).

Figure 8 : Importations de biens et de services de l’UE, la Chine, le Japon et les USA (% du PIB)



Source : auteur à partir de données de la Banque mondiale <https://data.worldbank.org/>

⁴⁷ Nous avons fait le choix de retenir l’année où la thèse EPM a été introduite pour les statistiques présentées ici.

En 2012, l'UE représentait 6% de la population mondiale mais était à l'origine de 15% de la richesse (Figures 9a, 9b).

Figure 9a : Part de l'UE dans le PIB mondial en 2012

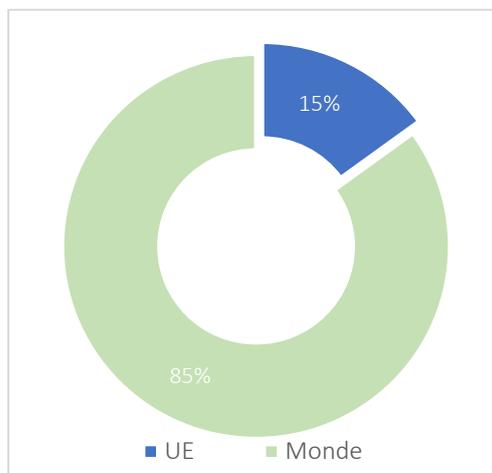
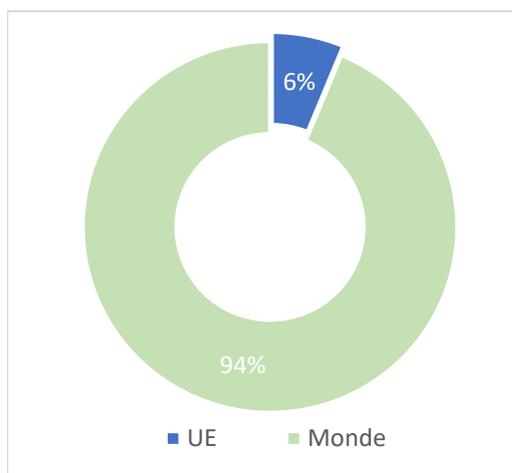


Figure 9b : Part de l'UE dans la population mondiale en 2012



Source : auteur à partir de données de la Banque mondiale <https://data.worldbank.org/>

La taille de ce marché joue un rôle important pour l'externalisation des normes européennes pour deux raisons complémentaires : (i) matérielles : face au choix de s'aligner, ou non, aux normes européennes, un exportateur peut difficilement choisir de renoncer à 400 millions de consommateurs au pouvoir d'achat élevé, que la menace d'exclusion ait été, ou non, explicitement soulevée par l'UE. D'un autre côté, un marché interne suffisamment large peut théoriquement encourager l'UE à s'attacher à ses propres règles sans avoir besoin de s'aligner à celles des autres ; (ii) de perception : la taille du marché européen façonne la perception des partenaires quant à la propension de l'UE à modifier ses standards. Convaincus que l'UE peut « se contenter » de son marché interne sans s'aligner, le partenaire choisit, alors, d'adopter les standards de l'UE⁴⁸ (Drezner, 2005).

Dans le cas de partenaires privés, ces derniers peuvent appliquer de facto les standards de l'UE sans attendre une mobilisation de leurs gouvernements, et même plaider à la généralisation de ces standards pour protéger leur compétitivité sur le marché domestique. Ils peuvent choisir d'appliquer ces standards non seulement aux produits qu'ils exportent vers l'UE, mais à l'ensemble de leurs chaînes de production, pour des considérations d'effet d'échelle. En s'alignant aux standards de l'UE, généralement plus stricts, ils s'assurent aussi un accès plus facile à d'autres marchés moins régulés (Bradford, 2012).

1.2. L'UE en tant qu'institution régulatrice

Au fil des étapes d'intégration et des réformes qui ont marqué le projet européen, l'UE a généré un large portefeuille de lois et de réglementations afin de régir différents aspects de l'organisation sociale et économique domestique, « *l'UE est régie par le droit et est source de droit* » disait Laffan (2001, p. 711). Ces réglementations sont le fruit de processus complexes de prises de décision qui mettent en interaction un éventail d'acteurs et d'institutions aux préférences plus ou moins homogènes (Commission européenne, Parlement européen, Conseil des ministres, Cour de justice européenne, agences de réglementations), jouant des rôles plus au moins dominants selon les réglementations en question. Ces réglementations sont sujettes à une externalisation au-delà des frontières du bloc, dépendamment de la « *capacité régulatrice* » de ce dernier. Se basant sur les travaux de Bach & Newman, Damro (2012) identifie 3 dimensions comme étant à la base de la capacité régulatrice de l'UE : (i) l'expertise en régulation ; (ii) la cohérence ; (iii) l'autorité pour sanctionner (Tableau 9).

⁴⁸ Ces considérations s'appliquent de façon différente, selon la puissance du partenaire et les options hors UE s'offrant à ce dernier.

Tableau 9 : Les fondements de la capacité régulatrice de l'UE

L'expertise en régulation	La cohérence	L'autorité pour sanctionner
<ul style="list-style-type: none"> - Equipes formées à l'identification des besoins et à la formulation de réglementations - Ressources budgétaires suffisantes pour assurer un suivi des réglementations en place - Longue expérience dans la pratique de la régulation 	<ul style="list-style-type: none"> - Articulation claire des ajustements demandés des pays tiers - Identification d'organes de régulation chargés d'assurer l'application des réglementations en vigueur 	<ul style="list-style-type: none"> - Pouvoir légal d'appliquer des sanctions en cas de non-conformité (refuser l'accès au marché commun est un exemple)

Source : auteur à partir de Damro, 2012

1.3. L'UE en tant qu'intérêts concurrents

Sous le prisme de l'EPM, l'UE est également vue comme une arène où divers groupes aux intérêts concurrents interagissent et s'affrontent afin d'influencer les réglementations dans le sens qui serve le mieux leurs intérêts. Les méthodes et les résultats de ce lobbying dépendent du type de réglementation en cours de formulation, que Damro (2012) classe en deux catégories : la réglementation destinée à organiser la compétition d'entreprises opérant au sein d'un secteur donné (empêchant les situations de monopole, par exemple), la réglementation destinée à prévenir les externalités négatives (adressant la dégradation de la biodiversité, par exemple). Affectant les acteurs de manière différenciée, ces réglementations entraînent la mobilisation de différents groupes en fonction de l'impact subi.

Ces groupes d'intérêts ont accès aux institutions européennes à différentes étapes de la formulation, la mise en place, l'externalisation ou le monitoring des réglementations. Ils peuvent agir individuellement ou former des coalitions dépassant les frontières de l'UE (Coen & Richardson, 2009): une ONG environnementale internationale peut s'allier à une association industrielle locale afin de plaider pour l'intégration de normes climatiques européennes dans un accord commercial en cours de négociation. Les objectifs ou le référentiel normatif de ces deux acteurs ne convergent pas nécessairement (protection de l'environnement pour l'ONG, protection de la compétitivité pour l'association industrielle), mais leur intérêt s'avère commun dans ce cas précis, et leur alliance peut servir à faire avancer leurs deux causes. Les réglementations auxquelles aboutissent les processus de formulation sont ainsi, souvent, des compromis entre les intérêts des différents groupes d'acteurs.

2. L'externalisation des réglementations par le marché en pratique

Exercer la puissance régulatrice de l'UE en mobilisant la force du marché intérieur est vue par Damro comme un process en deux étapes, mobilisant différents moyens d'externalisation, et visant différents types d'acteurs internationaux (Etats, entreprises, organisations internationales).

2.1. Etapes de l'externalisation des règles européennes par le marché

L'externalisation des règles européennes par le commerce s'opère en deux étapes : la première consiste en l'UE entreprenant l'externalisation de ses réglementations. La tentative de l'UE de soumettre les opérateurs aériens internationaux à son système domestique des échanges de quotas d'émission est un exemple. Continuant avec le même exemple, la deuxième étape correspondrait à l'adoption effective du SEQE par les compagnies étrangères, elle porte en effet sur l'adhésion du partenaire auxdites réglementations.

2.2. Moyens de l'externalisation des règles européennes par le marché

La thèse EPM distingue deux types de moyens mobilisés pour l'externalisation des réglementations : (i) la conditionnalité positive, qui consiste à conditionner l'accès du partenaire à des avantages par son adoption de la réglementation de l'UE ; et (ii) la conditionnalité négative, qui consiste en la suspension ou la suppression d'avantages si le partenaire ne se conforme pas à la réglementation (Tableau 10).

L'EPM ne différencie pas entre moyens persuasifs et coercitifs, vu que la ligne est difficile à tracer entre les deux, et qu'un moyen se voulant persuasif peut être perçu comme coercitif par un partenaire.

Tableau 10 : Exemples de conditionnalité positive et négative appliquées par l'EPM

Conditionnalité positive	Conditionnalité négative
Permettre un accès préférentiel au marché unique	Suspendre ou résilier un accord commercial ou retirer des droits préférentiels
Offrir une assistance technique ou un financement dans le cadre de l'aide publique au développement (APD)	Boycotter ou imposer des embargos
Conclure un accord de coopération	Arrêter ou diminuer les montants de l'APD

Source : auteur à partir de Damro, 2012

Damro identifie des instruments complémentaires qu'il ne classe pas sous ces deux catégories, tel que le fait d'offrir l'accession à un nouvel Etat membre en échange de l'adoption de l'acquis communautaire et des règles de l'UE, de promouvoir les règles de l'UE au sein des enceintes multilatérales, ou de recourir aux mécanismes internationaux de règlement des différends contre des pays partenaires.

III. L'Europe entre puissance normative et puissance par le marché

1. Limites des thèses EPN et EPM et intérêt d'un prisme combiné EPN-EPM

Les partisans d'approches stato-centrées, tels les néoréalistes, rejettent la rhétorique de l'UE comme puissance et l'idée même qu'elle puisse avoir une volonté distincte de celle de ses Etats membres. Ils affirment notamment que l'UE n'est qu'un instrument utilisé par les Etats à la poursuite de leurs propres intérêts politiques et économiques (Hyde-Price, 2006, 2008). Cependant, même en dehors des critiques néoréalistes, les thèses EPN et EPM présentent certaines limites : est reprochée à la thèse EPN l'absence des valeurs relatives au libéralisme économique du référentiel normatif présenté par Manners. A l'EPM est reprochée l'absence d'explication quant à l'origine des intérêts des acteurs.

1.1. L'absence de la valeur de libéralisme économique : limite majeure de la thèse EPN

L'essentiel des critiques de la thèse EPN est basé sur l'incohérence observée entre les discours d'une EU qui se voudrait unie par ses valeurs, non coercitive, engagée au service de la promotion de ses normes par la négociation collective ; et les pratiques d'une EU qui semble sujette à des conflits d'intérêt internes, qui priorise ses gains économiques et politiques, et qui contraint ses partenaires à adopter ses règles par la simple force de son marché. Cette incohérence est selon nous due au fait que la thèse EPN offre une vision « partielle » ou « simpliste » de ce que l'UE est.

Leeg (2014) reproche en effet à la thèse de l'EPN sa tendance à considérer l'UE comme un acteur unifié dans le domaine de la politique étrangère, omettant que les compétences sont partagées entre différentes institutions aux rôles et priorités distinctes, pouvant parfois s'affronter (la différence entre les rôles du Parlement européen et du Conseil de l'UE est parlante⁴⁹). Le rôle des entreprises, des ONG et des fondations européennes dans la politique extérieure semble également absent de la thèse EPN, alors que ces dernières jouent un rôle de plus en plus important dans le développement des politiques de l'UE, par leur pression sur les différentes institutions (Diez, 2013). L'UE est également perçue comme priorisant ses intérêts stratégiques par rapport à ses principes, dans certaines de ses relations extérieures (Diez, 2013; Laïdi, 2007; Wood, 2011)⁵⁰.

Par ailleurs, la thèse EPN a initialement omis d'intégrer les principes liés au libre-échange et à la croissance économique comme valeurs centrales de l'UE: le marché commun et l'intégration monétaire

⁴⁹ Le Parlement européen, en tant que représentant des citoyens, et le Conseil de l'UE, en tant que représentant des Etats membres, auraient tendance à prioriser des intérêts différents (Leeg, 2014).

⁵⁰ Diez (2013) évoque l'appui de l'UE à certains régimes totalitaires dans les pays arabes dans l'objectif de contrôler les flux migratoires passant la méditerranée ; Laïdi (2007) pointe le décalage entre la rhétorique d'ouverture et de pluralité et l'opposition de l'UE à la représentation des pays émergents aux instances internationales (G7, FMI) ; et Wood (2011) indique que, sous la pression de la France et de l'Allemagne, l'UE se gardait de challenger les violations des droits humains par la Russie, et ce afin de sécuriser l'approvisionnement énergétique.

sont pourtant particulièrement déterminants dans son identité (Orbie & Khorana, 2015). Ben Rosamond (2014) avance que la thèse EPN semble en effet se concentrer sur deux modes de libéralisme⁵¹ tel que pratiqué par l'UE : (i) le libéralisme comme promotion de la démocratie et de la liberté et (ii) le libéralisme comme promotion des droits humains ; mais omet le troisième mode qui est (iii) le libéralisme économique.

Dans un livre qu'il a ultérieurement édité avec Sonia Lucarelli (2006), Manners identifie la valeur de « *libéralisme régulé* » (2006, p. 202) sur la base d'une contribution par van den Hoven qui pointait « *une vision européenne du capitalisme* » (van den Hoven, 2006, p. 187). La libéralisation et la dérégulation apportées par l'Acte Unique se sont en effet accompagnées d'une régulation censée consolider « *une économie sociale de marché* » (Article 3 du TUE, Union Européenne, 2012b, p. 17). Est également absente de l'EPN l'importance accordée à la croissance économique. Pourtant, le TUE ancre bien ce principe par son article 3 (Union Européenne, 2012b), comme le font différentes communications de la Commission. Dans la stratégie commerciale de 2021, la croissance est citée plus d'une dizaine de fois sur 25 pages de contenu (Commission européenne, 2021d).

1.2. L'absence d'une base idéale des intérêts des acteurs : limite majeure de la thèse EPM

De son côté, il est reproché à la thèse EPM l'absence de mention quant à l'origine possible des intérêts des acteurs. Qu'est ce qui fait qu'une ONG en vient à préférer la protection de la biodiversité aux gains économiques pouvant résulter d'un ALE ? ou qu'une association industrielle privilégie la compétitivité de ses membres plutôt que l'intérêt des travailleurs ? Dans la conception de Damro, les idées qui peuvent sous-tendre ces intérêts, et donc orienter la régulation qui en découle, ne semblent pas prises en compte (Orbie & Khorana, 2015). Pourtant, les intérêts des acteurs ont leur origine dans leur identité et dans les idées qu'ils portent quant à leurs préférences et leurs priorités, elles-mêmes fonction de l'environnement normatif dans lequel ils évoluent.

1.3. La complémentarité des thèses EPN et EPM : L'utilité d'un prisme combiné

Partant des présentations des thèses EPN et EPM, et des limites relevées ci-dessus, chacune des deux approches offre une lecture intéressante de l'UE comme puissance, mais aucune des deux, prise séparément, n'en permet une lecture complète. Les normes et les idées portées par les acteurs, centrales à la thèse EPN ; et les intérêts défendus par ces acteurs, centraux à la thèse EPM, peuvent difficilement être séparés dans la pratique⁵². La fonction d'utilité d'un acteur peut en effet porter des dimensions idéelles, idéalistes, altruistes ou matérielles (Finnemore & Sikkink, 1998; Jupille *et al.*, 2003). Comme le dit si bien Youngs : « *Les normes sont imbriquées dans les intérêts matériels ... Les dynamiques normatives et instrumentales peuvent être considérées comme définissant les paramètres les uns pour les autres...* » (2004, p. 420, 431). Les normes peuvent être forgées par les intérêts auxquels s'attachent les acteurs (Storey, 2006) ; les intérêts des acteurs et les régulations qu'ils choisissent de mettre en place peuvent à leur tour provenir de normes collectives qui offrent un cadre idéal général et définissent les options possibles (Youngs, 2004). Au sein de l'UE, les piliers normatif et régulateur sont particulièrement interdépendants : la capacité de l'UE à s'affirmer en tant qu'autorité régulatrice trouve son origine et sa légitimité dans un cadre normatif et de valeurs commun, et les régulations sont le garant de ces normes et valeurs chères à l'UE (Laffan, 2001).

Opposer les motivations normatives et idéelles à celles rationnelles et intéressées empêche d'approcher l'UE dans sa complexité et offre une vision tronquée de sa puissance (Birchfield, 2015). L'UE déclarait dans ce sens : « *Nos intérêts vont de pair avec nos valeurs : il est dans notre intérêt de promouvoir nos valeurs à travers le monde. En même temps, nos valeurs fondamentales sont ancrées dans nos intérêts.* » (Union européenne, 2016, p. 13). Les prismes rationalistes et constructivistes n'étant pas nécessairement opposés (Jupille *et al.*, 2003), les considérer comme « *complémentaires et non pas*

⁵¹ Le libéralisme en tant que courant de pensée et philosophie basée sur la responsabilité individuelle, la liberté, le non-assujettissement et la coopération entre les individus, dont découle le libéralisme économique.

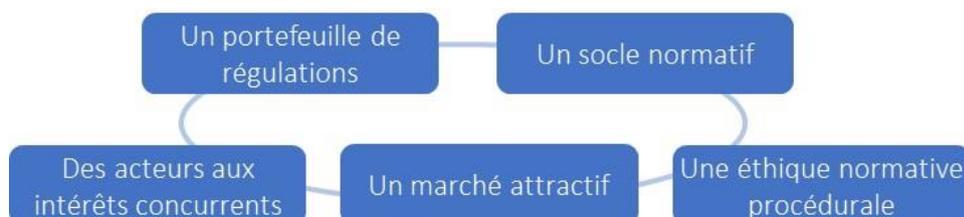
⁵² Par exemple, l'exportation des régulations environnementales peut naître (i) d'une adhésion normative à la nécessité de la protection collective et multilatérale du climat comme bien public mondial, mais aussi (ii) d'une volonté d'aligner les entreprises étrangères aux mêmes règles que celles domestiques pour protéger l'intérêt économique de ces dernières ; cette volonté étant elle-même influencée par une adhésion normative à l'impératif de la croissance. La limite entre choix « rationnel » et valeurs est alors floue.

alternatifs » (Tulmets, 2015, p. 15) permet de développer une grille de lecture qui est plus à même d’approcher l’UE dans sa singularité.

2. Le cadre d’analyse EPN - EPM

Le cadre d’analyse combinera les deux approches, résultant en 5 dimensions s’influençant mutuellement, qui confèrent à l’UE sa puissance : un socle normatif ; un portefeuille d’engagements et de régulations ; un marché attractif ; une éthique normative procédurale ; et des acteurs aux intérêts concurrents. Une tentative de représenter schématiquement l’UE selon ce cadre ressemblerait à la figure 10.

Figure 10 : L’UE sous le prisme EPN – EPM



Source : auteur sur la base de Manners, 2002, 2008, 2009 et Damro, 2012, 2015

2.1. Les éléments du cadre d’analyse EPN - EPM

Considérant les trois études de cas qui seront analysées, à savoir (i) l’extension du SEQE aux compagnies aériennes étrangères ; (ii) la négociation d’un ABE dans le cadre de l’OMC et (iii) l’intégration des considérations climatiques aux ALE avec la Corée du Sud, le Japon et le Royaume Uni, nous retenons les éléments suivants des 5 dimensions du prisme EPN-EPM :

- Un socle normatif : les principes et valeurs auxquels adhère l’UE. Nous en retenons trois qui sont particulièrement pertinents aux cas analysés : (i) Libre-échange et libéralisme économique ; (ii) Lutte contre le CC et développement durable ; (iii) Impératif de croissance économique ;
- Un portefeuille d’engagements et de régulations climatiques : les engagements climatiques ou les régulations encadrant l’action climatique de l’UE ou régissant son marché (exemple : le SEQE ou l’accord de Paris ou de Kyoto) ;
- Un marché attractif : Il s’agit ici d’un levier de puissance de l’UE ;
- Une éthique normative procédurale : la manière dont l’UE poursuit son action. Nous retenons (i) le multilatéralisme ; (ii) le dialogue ; (iii) « *do least harm* ».
- Des acteurs aux intérêts concurrents : les groupes d’intérêts qui coexistent au sein de l’UE : Parlement européen, ONG, Citoyens ; Etats membres, Commission, Entreprises ...

2.2. La matrice d’analyse EPN - EPM

Dans chacun des trois cas étudiés, notre analyse aura pour objectif de (i) comprendre ce qui motive l’UE à vouloir diffuser la norme et les standards de la lutte contre le changement climatique par le biais d’instruments commerciaux, (ii) savoir si l’UE y parvient ; (iii) expliquer ce résultat.

A cet effet, nous considérons que chacun des éléments présentés ci-haut peut jouer un rôle de (i) catalyseur, motivant l’UE à agir, ou de (ii) contrainte, poussant l’UE à diluer ses positions ou à se rétracter, faisant échouer la mobilisation. Le cadre d’analyse prend ainsi la forme d’une matrice qui croise les dimensions citées ci-haut, avec les rôles qu’elles peuvent avoir joué dans chacun des trois exemples (Tableau 11). Pour les intérêts concurrents, nous indiquerons le groupe dont les intérêts semblent avoir fait pencher la balance en faveur ou contre l’action.

Tableau 11 : Matrice d'analyse EPN – EPM (exemple fictif)

	Catalyseur	Contrainte
Lutte contre le CC et développement durable	X	
Libre-échange et libéralisme économique	X	
Impératif de croissance économique		
Engagements / Régulations climatiques		
Marché attractif		
Multilatéralisme		
Dialogue		
Do least harm		
Intérêts concurrents	X	X

Source : auteur.

Prenons l'exemple de l'engagement de l'UE pour la libéralisation des biens environnementaux. L'UE peut avoir entrepris cela en raison d'une adhésion normative et idéale à la supériorité du libre-échange et à la nécessité de protéger le climat comme bien public mondial ; mais aussi dans le but de protéger les intérêts de ses entreprises exportatrices en leur facilitant l'accès aux marchés étrangers. Cependant, les intérêts des entreprises servant le marché domestique représentent une contrainte dont il a certainement fallu tenir compte, vu que ces dernières peuvent être concurrencées par des opérateurs étrangers accédant au marché européen.

Chapitre 2 – La PCC au service du climat : la mobilisation de l’UE sous le prisme EPN – EPM

L’UE mobilise divers instruments de la PCC au service du climat, tant sur le plan unilatéral, bilatéral, que multilatéral. Les chapitres CDD constituent, avec les Evaluations d’Impact sur le Développement Durable (EIDD), les deux instruments normatifs bilatéraux de la PCC. La mobilisation de l’UE au sein de l’OMC, notamment pour la libéralisation des biens environnementaux, représente le bras multilatéral de cette mobilisation. Les standards climatiques qui régissent les produits en circulation sur le marché, en s’appliquent aux produits importés, représentent des mesures climatiques unilatérales, au même titre que l’exigence de signature de la convention CCNUCC et du protocole de Kyoto dans le cadre du SPG+.

Le présent chapitre explore trois études de cas relatives à trois instruments différents mobilisés par l’UE au service du climat, avec pour objectif de (i) expliquer les motivations ayant poussé l’UE à se mobiliser dans le cas spécifique considéré ; (ii) explorer l’efficacité de l’instrument mobilisé ; (iii) expliquer les résultats obtenus par l’UE à la suite de sa mobilisation.

Pour ce faire, nous analysons les études de cas suivantes : (i) la décision de l’UE de soumettre les compagnies aériennes étrangères au Système européen d’échange de quotas d’émission ; (ii) la participation de l’UE aux négociations de l’accord plurilatéral sur la libéralisation des biens environnementaux au sein de l’OMC ; et (iii) les EIDD – CDD des accords UE-Corée du Sud, UE-Japon et UE-Royaume Uni. Les conclusions de chaque étude de cas sont par la suite interprétées, en mobilisant le cadre d’analyse EPN-EPM développé dans le chapitre précédent.

Le chapitre est organisé en quatre sections. Les trois premières sections portent sur les trois études de cas, dans l’ordre présenté ci-dessus. La quatrième section récapitule les résultats de l’analyse.

I. Etude de cas N°1 - Le système d’échange de quotas d’émission dans le secteur de l’aviation

Le secteur de l’aviation est à l’origine de 3,7 % des émissions de CO₂ totales de l’UE. En 2019, les émissions de l’aviation ont augmenté de 146 % par rapport à 1990, présentant, avec le transport maritime, la croissance des émissions la plus rapide de l’ensemble du secteur des transports en Europe (Parlement européen, 2022). Depuis 2012, les vols de compagnies européennes s’opérant à l’intérieur de l’Espace économique européen (EEE) sont soumis au système d’échange des quotas d’émission (SEQE)⁵³. Dans le cadre de la proposition «Fit for 55», il est prévu que les quotas d’émission CO₂ gratuits alloués au secteur soient progressivement supprimés, à partir de 2024, pour que la totalité soit mise aux enchères en 2027 (Jensen, 2022b).

Au niveau mondial, l’aviation représente entre 2 et 3% des émissions de CO₂ totales, un chiffre qui devrait tripler à l’horizon 2050 (Jensen, 2022b). Cependant, le protocole de Kyoto a exclu l’aviation de la liste des secteurs couverts⁵⁴ et mis l’objectif de réduction des émissions sur l’agenda de l’Organisation de l’aviation civile internationale (OACI)⁵⁵ qui n’avait, jusque-là, aucune prérogative explicite à ce sujet. L’UE s’est ainsi mobilisée auprès de l’OACI, durant les années qui ont suivi, afin de faire avancer la prise en charge de cette nouvelle prérogative, sans grand succès. L’OACI a en effet décidé, en 2004, de passer le relais aux Etats membres concluant que des mesures nationales - tels les systèmes d’échange de quotas - sont plus à même d’approcher le problème (International Civil Aviation Organization, 2007b, p. 155), menant l’UE à considérer l’option unilatérale (Birchfield, 2015; De Ville, 2013; Rigg, 2011).

En annonçant, en 2005, son intention de soumettre l’aviation au SEQE dès 2012 (Commission européenne, 2005), l’UE précisait qu’elle comptait y inclure l’ensemble des vols au départ, à destination et entre les aéroports de l’EEE, y compris ceux opérés par des opérateurs étrangers, soit 4000 opérateurs environ. L’UE comptait couvrir même les émissions générées sur les tronçons de vols opérés en dehors de l’espace aérien de l’EEE, sur la base de ce que De Ville a appelée « *une approche par l’itinéraire* » (De Ville, 2013, p. 40). Cette annonce a entraîné une vague de condamnation chez les pays partenaires, avec à leur tête la Chine et les USA, qui considéraient la décision comme une atteinte à leur

⁵³ Avec 82% d’allocations gratuites, 15% vendues aux enchères et 3% mises en réserve pour couvrir les besoins des opérateurs à forte croissance et les nouveaux entrants sur le marché (Jensen, 2022b)

⁵⁴ Le secteur de l’aviation n’est pas couvert par l’accord de Paris non plus.

⁵⁵ L’OACI est une institution spécialisée des Nations Unies, établie par la convention de Chicago relative à l’aviation civile internationale, en 1944. L’OACI a pour mission d’appuyer les activités diplomatiques et la coopération de ses 193 Etats membres dans le domaine du transport aérien et de contribuer à l’innovation en matière politique et de normalisation du secteur.

souveraineté. Les opérateurs privés du secteur se sont également soulevés contre la décision, notamment l'Association des compagnies aériennes européennes, Airbus, et l'Association du transport aérien international (ATAI). Sous la pression de cette contestation internationale, mais aussi d'une pression de certains Etats membres soucieux de la compétitivité de leurs entreprises, l'application du SEQE aux opérateurs étrangers a été suspendue, et les opérateurs européens sont désormais redevables pour les seuls tronçons s'opérant au sein de l'EEE. Cette suspension court jusqu'en 2023, année qui marque la fin de la phase pilote du régime multilatéral de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale (CORSIA)⁵⁶, lancé par l'OACI en 2016 et considéré comme la contrepartie qui a justifié la « marche arrière » de l'UE.

1. Extension du SEQE – Aviation aux compagnies étrangères : une décision volontariste ... avortée

Prévoyant initialement de couvrir l'ensemble des vols à partir de, vers et entre les aéroports de l'EEE, opérateurs étrangers compris, le SEQE ne couvre actuellement que les tronçons réalisés au sein de l'EEE par des opérateurs européens. La figure 11 résume les étapes par lesquelles est passée cette décision, détaillés dans les paragraphes qui suivent.

Figure 11 : Principales étapes de l'inclusion du secteur de l'aviation au SEQE de l'UE



Source : auteur à partir de Birchfield (2015), De Ville (2013) et Staniland (2012)

En réaction à la décision de l'UE d'inclure les opérateurs étrangers sous le SEQE, annoncée en 2005, la 36^{ème} Assemblée de l'OACI, tenue en 2007, a adopté une résolution exhortant les États membres à ne pas soumettre les opérateurs étrangers aux systèmes domestiques d'échange de droits d'émission à moins d'un accord mutuel entre les États concernés (International Civil Aviation Organization, 2007a). Lors de la 37^{ème} Assemblée, tenue en 2010⁵⁷, l'UE a réussi à convaincre une majorité d'Etats membres à abandonner l'exigence d'accord mutuel ci-dessus, en échange de l'exemption des opérateurs de pays dont les émissions de l'aviation sont très basses⁵⁸, sous réserve que ces pays se dotent de mesures équivalentes au SEQE. L'Assemblée a également adopté une résolution qui fixait un objectif de croissance neutre en carbone du secteur dès 2020 et sollicitait la proposition, par le Conseil de l'OACI, d'un cadre multilatéral de mesures basées sur le marché (MBM) pour examen par l'Assemblée suivante de 2013 (International Civil Aviation Organization, 2010; Staniland, 2012).

⁵⁶ L'acronyme CORSIA, communément utilisé, est issu du nom anglais du régime « Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation ».

⁵⁷ Les assemblées de l'OACI sont triennales.

⁵⁸ Pays dont l'activité représente moins de 1% du total mondial en « tonnes-kilomètres payantes ».

En 2012, lors d'une réunion du Conseil de l'OACI, il a été convenu de former un groupe de travail spécial afin de développer des recommandations d'action contre le CC tel qu'exigé par l'Assemblée de 2010, un avancement jugé par l'UE comme étant « *un résultat encourageant ... et un engagement constructif des partenaires internationaux* » (Commission européenne, 2012). Ceci a poussé l'UE à décider l'exemption des opérateurs non-européens du SEQE pendant une année, sous réserve que l'OACI progresse vers une solution multilatérale pour réduire les émissions du secteur, à examiner lors de la 38^{ème} Assemblée de 2013. Connie Hedegaard, Commissaire européenne au Climat, déclarait :

*« En guise de bonne foi, l'UE va "arrêter l'horloge" de la mise en œuvre des aspects internationaux de son SEQE aviation en reportant d'un an l'obligation de restituer les quotas d'émission provenant du trafic aérien à destination et en provenance de l'UE ... Il va sans dire que, dans le cas improbable où l'assemblée de l'OACI ne parviendrait pas à avancer, la législation SEQE serait à nouveau appliquée dans son intégralité à partir de 2013. »*⁵⁹ (Commission européenne, 2012)

La 38^{ème} Assemblée de l'OACI, tenue en 2013, a adopté une résolution engageant l'organisation à la présentation, lors de la 39^{ème} Assemblée en 2016, d'un plan dédié à la réduction des émissions du secteur avec une date de prise d'effet en 2020, incluant un mécanisme basé sur le marché. À la suite de cette résolution, la Commission européenne a annoncé sa décision de suspendre la soumission des opérateurs étrangers au SEQE pour les émissions générées en dehors de l'espace aérien de l'EEE pour trois années supplémentaires. Considérant une « *approche par l'espace aérien* » (De Ville, 2013, p. 41), les opérateurs étrangers auraient continué à être soumis au SEQE mais seulement au sein de l'EEE.

Cependant, le règlement du Parlement européen approuvant cette exemption, publié en avril 2014, exclut totalement les opérateurs étrangers du SEQE, y compris pour leurs vols au sein de l'EEE, et exempt les opérateurs européens de leurs obligations face aux émissions générées en dehors de l'espace aérien de l'EEE (Union Européenne, 2014). La 39^{ème} Assemblée de l'OACI, tenue en 2016, a effectivement adopté la résolution portant sur la mise en place d'un Régime de compensation et de réduction du carbone pour l'aviation internationale, prenant effet en 2021 (International Civil Aviation Organization, 2016b). L'UE a par conséquent décidé de prolonger la dérogation relative aux opérateurs non-européens jusqu'en 2023, afin de couvrir la phase pilote de CORSIA s'étalant de 2021 à 2023 (Union Européenne, 2017).

2. Contestations internationales et domestiques : les intérêts de l'UE en jeu

Alors que les efforts déployés par l'OACI en faveur de la lutte contre le CC justifient, selon l'UE, l'exemption des opérateurs étrangers du SEQE, la contestation qu'a suscitée l'annonce de l'extension du système aux opérateurs étrangers offre une explication complémentaire. Le tableau 12 résume les formes qu'a prises la contestation en interne et à l'international, et les paragraphes suivants les détaillent davantage.

Tableau 12 : Contestations de la décision de l'UE en interne et à l'international

Partie contestataire	Raisons évoquées	Moyen de contestation/pression
Coalition des « pays non volontaires » ⁶⁰	<ul style="list-style-type: none"> - Non-respect par l'UE de la souveraineté des pays et de leur droit de légiférer - Violation de la convention de Chicago - Usurpation du mandat de l'OACI sous Kyoto 	Pression médiatique à travers des communications communes et des menaces publiques de guerre commerciale
USA	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure arbitraire et injuste - Violation de la loi internationale - Menace pour les compagnies aériennes et les postes d'emploi américains 	- Prises de paroles de responsables américains condamnant ouvertement le SEQE

⁵⁹ Traduction par l'auteur de la citation originale en anglais

⁶⁰ Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Égypte, États-Unis, Inde, Japon, Corée du Sud, Malaisie, Mexique, Nigeria, Paraguay, Pérou, Qatar, Russie, Singapour, Swaziland et Émirats arabes unis.

		- Loi 112-200 interdisant aux compagnies américaines de se soumettre au SEQE
Chine	- Surcrot pour les compagnies aériennes nationales estimé par le gouvernement chinois à 125 millions d'euros par an	- Interdiction aux compagnies chinoises de se soumettre au SEQE par le Conseil d'État de la Chine - Menaces d'annulation de commandes auprès d'Airbus par les compagnies publiques chinoises
OACI (Assemblée)	- Préférence pour les solutions multilatérales - Raisons similaires à celles invoquées par la coalition des pays non volontaires	- Résolution exhortant les Etats membres à ne pas adopter de mesures unilatérales
Association du transport aérien international (IATA)	- Préférence pour les solutions multilatérales - Craintes d'une guerre commerciale	Déclarations de responsables condamnant ouvertement le SEQE
Association américaine du transport aérien	- Violation de la loi internationale - Un moyen d'extorquer de l'argent des compagnies aériennes	Plainte auprès de la Haute Cour de justice du Royaume-Uni (jugement en faveur de l'UE)
Entreprises européennes du secteur	- Craintes pour leurs intérêts commerciaux - Craintes d'une guerre commerciale	Pression auprès de la Commission
Etats membres de l'UE (France, Allemagne)	- Craintes pour les intérêts des compagnies aériennes et pour les constructeurs d'aéronefs européens - Craintes d'une guerre commerciale	Pression auprès de la Commission

Source : Auteur à partir de (Birchfield, 2015; Buckley, 2012; De Ville, 2013; Fogarty, 2011; Harrison, 2011; Neslen, 2011; Staniland, 2012)

A la tête des contestataires se trouvait une coalition de pays qui se sont fait appeler « coalition des pays non volontaires ». Menés par les USA et la Chine, ces pays protestaient contre l'atteinte à leur souveraineté et à leur droit de légiférer. Ils considéraient la décision de l'UE comme une violation de la convention de Chicago de l'aviation civile internationale et une usurpation du mandat donné à l'OACI par le protocole de Kyoto (Staniland 2012). Les USA et la Chine étaient parmi les plus virulents : Les deux chambres du Congrès américain ont adopté des projets de loi afin de faire obstruction à la décision en interdisant aux opérateurs nationaux de s'y conformer. Cela a abouti à la signature par le Président Obama de la loi 112-200 « Loi de 2011 interdisant le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne » (Birchfield, 2015; De Ville, 2013). Déplorant un surcrot estimé à 125 millions d'euros par an pour les compagnies nationales (Buckley, 2012), le Conseil d'Etat chinois a interdit aux compagnies publiques de se soumettre au SEQE, ces dernières auraient même menacé d'annuler des commandes d'aéronefs auprès du constructeur Airbus d'une valeur de 14 milliards de dollars (Hepher, 2012).

Au niveau du secteur, la mobilisation s'est opérée sur plusieurs fronts : invoquant la crainte d'une guerre commerciale internationale, le lobby international de l'aviation commerciale (IATA), pourtant favorable aux systèmes d'échange de permis d'émission (Harrison, 2011), s'opposait ouvertement à l'approche unilatérale de l'UE. Paul Steele, directeur Aviation Environnement d'alors, déclarait aux reporters de Reuters en juin 2011 :

« La position de l'IATA est très claire. Nous considérons que le système d'échange de quotas d'émission est un outil utile et nous n'avons pas du tout changé d'avis ... Le problème du SEQE n'est pas le SEQE en tant que mécanisme, mais le fait que l'UE a probablement dépassé les bornes en essayant de l'imposer » (Fogarty, 2011).

Appuyé par son gouvernement, le groupe représentant les compagnies aériennes américaines a porté l'affaire devant la Haute Cour de justice du Royaume-Uni, qui l'a renvoyée vers la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) au Luxembourg. La CJUE a statué en faveur de l'UE, ne trouvant aucune violation du droit international (Court of Justice of the European Union, 2011). Cependant, la contestation continuait en interne.

En réaction aux menaces d'annulation de commandes, Airbus et l'Association des compagnies aériennes européennes (AEA) ont été aux premières lignes appelant la Commission à adopter un compromis afin d'éviter les représailles des pays partenaires. La pression sur les Etats membres a mené l'Allemagne et la France à exprimer à la Commission leur préoccupation quant à l'intensification du conflit. Selon Euractiv, le ministre allemand du Transport de l'époque aurait averti le Commissaire au Transport que les compagnies étrangères ne devraient pas être soumises au SEQE, à moins que cela ne représente aucun danger pour les intérêts des compagnies européennes (Neslen, 2011).

La Commission a initialement refusé de céder à cette pression, invoquant le droit de légiférer et craignant qu'un retour en arrière ne crée un précédent et n'ouvre la porte à une contestation vis-à-vis d'autres standards et réglementations de l'UE. Dans sa lettre de mai 2011 en réponse à Airbus et à l'AEA, la Commissaire Européenne au Climat d'alors, Connie Hedegaard, déclarait :

« Si les nations et les régions ne défendent pas leur droit légitime de légiférer et de prendre des mesures non discriminatoires appropriées applicables à tous les opérateurs économiques, cela enverrait un mauvais signal et créerait des problèmes non seulement pour le climat, mais aussi pour les entreprises européennes. »⁶¹ (Harrison, 2011)

Cependant, une année après cette déclaration, la Commission annonçait son intention de suspendre la décision pour une année, jusqu'en 2013, et Hedegaard déclarait :

« Nous avons enfin une chance d'obtenir une réglementation internationale sur les émissions de l'aviation ... Afin de créer une atmosphère positive autour de ces négociations, je viens de recommander ... que l'UE "arrête l'horloge" en ce qui concerne l'application de l'inclusion de l'aviation dans le SEQE à destination et en provenance de pays non européens, jusqu'à ce que l'assemblée générale de l'OACI ait lieu à l'automne prochain. Mais permettez-moi d'être très claire : si cet exercice n'aboutit pas - et j'espère qu'il aboutira -, il va sans dire que nous reviendrons au point où nous en sommes aujourd'hui avec le SCEQE. Automatiquement. » (Commission européenne, 2012)

Selon l'ONG Transport & Environnement (T&E), le SEQE, dans sa version finale, ne couvre que 25% des émissions qui allaient être couvertes par la version initiale (approche par l'itinéraire), et 66% de celles de la version intermédiaire (approche par l'espace aérien). Bill Hemmnings, conseiller Aviation à T&E, déclarait à ce propos :

"Avec cet accord, les gouvernements européens ont cédé une nouvelle fois à la pression internationale sans obtenir quoi que ce soit de significatif en retour ... Réduire le SEQE de l'aviation pour couvrir les vols intra-UE revient en fait à démanteler une loi européenne sur le climat." (Keating, 2014)

Cette suspension a été prolongée pour 3 années en 2013, puis pour 6 années supplémentaires en 2017, afin de couvrir la phase pilote de CORSIA.

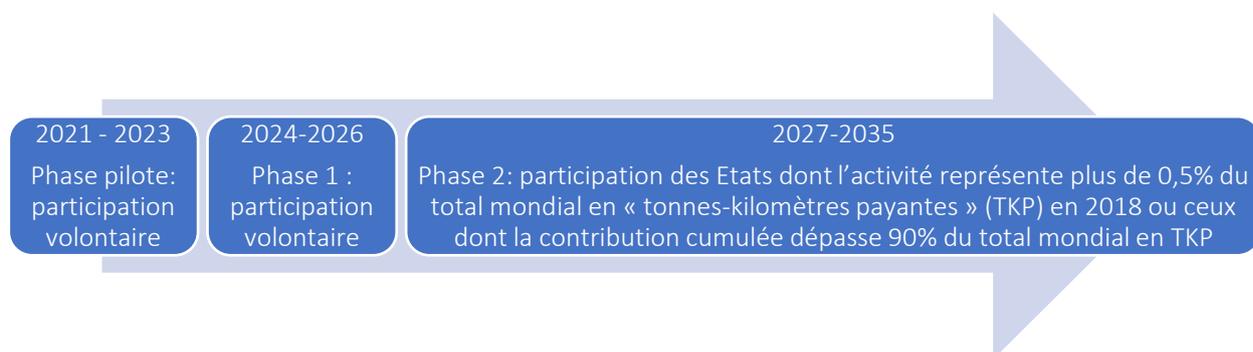
3. CORSIA, « pire option pour le climat » ?

Dans le cadre de CORSIA, l'OACI décide d'une limite de référence pour les émissions de l'aviation internationale, les émissions dépassant le niveau de référence doivent ainsi être compensées par l'achat d'unités d'émissions CORSIA. La compensation n'est cependant appliquée que pour les vols reliant deux pays participants au système (Jensen, 2022a). Initialement, l'OACI avait prévu de calculer la base de référence à partir d'une moyenne des émissions de 2019 et 2020. Cependant, la baisse significative des émissions en 2020 à cause de la pandémie du Covid 19 a mené l'organisation à adopter 2018 comme année de référence, revoyant ainsi ses ambitions à la baisse. L'ensemble des Etats membres de l'UE

⁶¹ Traduction par l'auteur de la citation originale en anglais

participent à CORSIA depuis son lancement en 2021 pour les vols hors-EEE, et un total de 115 pays y participent dès janvier 2023 (International Civil Aviation Organization, 2022). Le SEQE continue de s'appliquer aux vols intra-EEE, ainsi qu'aux vols à destination et en provenance de la Suisse. Il est également prévu qu'il couvre, à partir de 2027, les vols à destination et en provenance du Royaume-Uni et tous les tronçons de vols non couverts par CORSIA, partant ou arrivant dans les aéroports de l'EEE, même ceux opérés par des compagnies étrangères. La figure 12 présente les phases de déploiement de CORSIA.

Figure 12 : Phases de mise en place de CORSIA par l'OACI



Source : auteur à partir de données de (International Civil Aviation Organization, 2016a) ⁶²

Sur la base des conclusions d'une étude d'évaluation de CORSIA mandatée par la Commission européenne, l'ONG Transport & Environnement (T&E) a qualifié ce système de « *la pire option pour le climat* » (Transport & Environment, 2021, p. 1), en comparaison avec le SEQE dans sa version initiale. L'ONG attire l'attention à travers son rapport sur le potentiel limité de CORSIA pour baisser les émissions du secteur, principalement à cause de problèmes relatifs à la double comptabilisation des crédits dans les programmes de compensation, et à leur prix particulièrement dérisoire. Le signal prix censé inciter les compagnies à réduire leurs émissions est particulièrement faible, faisant qu'il serait même moins coûteux d'acheter des crédits de compensation que d'investir dans des carburants durables ou des technologies moins polluantes.

4. Le cas du SEQE sous le prisme EPN-EPM

Nous appliquons la matrice développée dans le chapitre précédent au cas du SEQE (Tableau 13) et commentons la matrice dans les paragraphes ci-dessous.

Tableau 13 : Matrice EPN – EPM appliquée au cas du SEQE Aviation

	Catalyseur	Contrainte
Lutte contre le CC et développement durable	X	
Libre-échange et libéralisme économique	X	X
Impératif de croissance économique	X	X
SEQE	X	X
Accord de Paris ou de Kyoto	X (Kyoto)	
Marché attractif	X	
Multilatéralisme		X
Dialogue		X
Do least harm		X
Intérêts concurrents	ONG Compagnies européennes	Constructeurs européens

Source : auteur

⁶² La phase pilote et la phase 1 diffèrent en termes de bases de calcul des émissions à compenser. Ces détails n'ont pas été inclus n'étant pas pertinents pour la démonstration menée ici.

La volonté de contrôler les émissions du secteur de l'aviation, en interne comme à l'internationale, a été motivée par une adhésion normative à l'impératif de lutte contre le CC, et par l'engagement pris par le bloc dans le cadre du protocole de Kyoto. Aborder le problème du CC comme une externalité négative et une défaillance du marché, pouvant être réglée par un mécanisme basé sur le marché comme le SEQE, trouve cependant son origine dans une adhésion aux valeurs de libéralisme économique (Vivien, 2004).

La décision d'étendre le système aux opérateurs étrangers a probablement été favorisée par une pression d'ONGs environnementales appelant à une meilleure efficacité du SEQE, mais également par une volonté de préserver la compétitivité des compagnies européennes qui sont soumises au système: l'élasticité prix au sein du marché de l'aviation commerciale étant particulièrement élevée (De Ville, 2013), le coût que représente le SEQE pour les compagnies européennes, répercuté sur les tarifs de vente, aurait entraîné une perte de parts de marchés, ce qui justifiait une volonté d'uniformiser les règles du jeu en soumettant les compagnies étrangères au système.

Le marché attractif de l'UE représentait un levier de pression non négligeable, notamment au vu des caractéristiques propres au secteur de l'aviation : la nature du service empêche sa délocalisation. A moins de renoncer au marché européen, ce qui est inenvisageable pour une compagnie internationale, les opérateurs auraient été obligés de se soumettre. Mais c'est sans compter avec l'importance accordée à la souveraineté par les gouvernements partenaires de l'UE, qui se sont fermement opposés à la décision unilatérale de l'UE.

Les perspectives de guerre commerciale menaçaient les intérêts économiques de l'UE, les constructeurs européens étant particulièrement concernés. Ces entreprises pouvaient être lésées par les représailles, qui menaçaient leur compétitivité et les postes d'emplois qu'ils assuraient. La valeur du « do least harm » est probablement entrée en ligne de compte ici, mais aussi le risque que ces guerres commerciales compromettent un principe cher à l'UE : le libre-échange. Les progrès timides réalisés par l'OACI présentaient alors une « bouée de sauvetage », une opportunité de calmer les tensions, de reprendre le dialogue, et d'envisager une solution multilatérale. La préférence pour le dialogue et le multilatéral, et l'aversion au conflit, devenaient alors des contraintes aux ambitions climatiques de l'UE, qui ont contribué à diluer sa position et ont mené vers l'adoption d'un mécanisme multilatéral pour le moins décevant (Transport & Environment, 2021). Une lecture plus optimiste verrait en CORSIA un premier pas encourageant, et en la décision de l'UE un catalyseur pour les progrès réalisés au sein de l'OACI, ce qui ne serait pas dénué de sens : l'OACI n'a entrepris d'aborder la question des émissions qu'en réaction à la décision unilatérale de l'UE (Birchfield, 2015). Cependant, sous un angle purement environnemental, le SEQE dans sa version initiale reste plus prometteur que le CORSIA en termes de contrôle des émissions. Cette étude de cas est un exemple de situation où l'UE a accepté une option réalisable, à défaut de pouvoir imposer l'option la plus souhaitable.

II. Etude de cas N°2 - Négociations d'un Accord sur les Biens Environnementaux au sein de l'OMC

Dans l'objectif de renforcer l'apport du commerce à l'environnement, l'Agenda de Doha pour le développement (ADD), lancé lors de la 4ème conférence ministérielle de l'OMC à Qatar en 2001, prévoyait des négociations dédiées à la question. Un *Comité du commerce et de l'environnement* (CCE) a ainsi été chargé de mener les discussions sur 3 thématiques principales : le lien entre les règles de l'OMC et les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) ; la collaboration entre l'OMC et les secrétariats respectifs des AME ; et l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires sur les biens et services environnementaux. Le point 3 du paragraphe 31 de la déclaration ministérielle de l'ADD porte sur « *la réduction ou, le cas échéant, l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires aux biens et services environnementaux* » (Organisation Mondiale du Commerce, 2003, p. 13). Ces négociations n'ont cependant pas abouti, dans un contexte d'enlèvement global du Cycle de Doha. En septembre 2012, les 21 Etats membres de l'organisation pour la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (CEAP) se sont volontairement engagés à baisser les droits de douane en dessous de 5% sur une liste de 54 produits environnementaux, à horizon 2015 (de Melo & Solleder, 2021; Musch & De Ville, 2019).

Dans la continuité de l'initiative du CEAP, l'UE et 13 autres pays membres de l'OMC⁶³ se sont engagés, lors du Forum économique mondial à Davos en janvier 2014, à lancer les négociations pour libéraliser le commerce des biens environnementaux dans le cadre d'un accord plurilatéral. 4 autres pays⁶⁴ ont rejoint les négociations en cours de route, amenant à 18 le nombre des participants aux négociations de l'Accord sur les biens environnementaux (ABE), auquel l'UE était particulièrement favorable :

« [La Commission] visera des résultats d'envergure dans le cadre des négociations relatives à l'accord sur les biens environnementaux. L'objectif devrait être d'éliminer les droits de douane sur les biens écologiques, d'ouvrir les marchés des services verts et d'inclure un mécanisme visant à supprimer les obstacles non tarifaires dans l'avenir. » (Commission européenne, 2015b, p. 28)

Trois de ces questions n'ont cependant pas été mises à l'ordre du jour mais plutôt reportés à une éventuelle deuxième phase, à savoir les services, les barrières non tarifaires et les obstacles techniques au commerce (Organisation Mondiale du Commerce, 2014). Selon l'étude d'évaluation d'impact mandatée par la Commission, cet accord présentait tout de même un potentiel considérable pour mettre le système commercial international au service de la lutte contre le changement climatique, notamment à travers la promotion de technologies vertes et l'amélioration de l'accès aux énergies renouvelables (Development Solutions, 2016). L'ABE aurait ainsi pu être « *un excellent exemple que la libéralisation du commerce et la protection du climat peuvent aller de pair* » (Musch & De Ville, 2019, p. 3). Cependant, après deux années de pourparlers, aucun compromis n'a été atteint quant à la liste des produits à libéraliser, et les membres ont arrêté les négociations en décembre 2016.

1. Présentation de l'Accord sur les Biens Environnementaux

Les négociations multilatérales dans le cadre de l'ADD avaient considéré diverses listes de produits, dont une liste CEAP, une liste OCDE et une liste OMC « amis de l'environnement ». En 2011, les négociateurs étaient parvenus à une liste de 411 produits, appelée « liste OMC », qui n'a cependant pas été adoptée par les négociateurs de l'ABE. Il a été plutôt décidé de commencer par la liste CEAP de 54 produits, et de l'élargir pour, éventuellement, converger, vers la liste OMC (Quiles, 2015). Partant de la liste du CEAP⁶⁵, qui affichait une moyenne globale de droits de douane de 2,6%, les négociations de l'ABE ont été lancées en juillet 2014 avec pour vision d'aller vers une libéralisation tarifaire totale plutôt qu'une simple baisse des droits. La liste contenait notamment des produits destinés à limiter la pollution, dont certains avec une performance environnementale controversée (tels les biocarburants), et d'autres dont la performance environnementale dépendrait de l'usage (tels les équipements ferroviaires) (Transport & Environment, 2015). Etant exclusivement basée sur l'usage final du produit, la sélection ne tenait pas compte des procédés ou méthodes de production ou de l'analyse de cycle de vie, pourtant essentiels pour définir les produits à faible impact environnemental.

Conformément à la clause NPF, Les avantages tarifaires de l'accord allaient être étendus à l'ensemble des membres de l'OMC, une fois qu'une masse critique de signataires aurait été atteinte⁶⁶. Les obstacles techniques au commerce et les barrières non tarifaires n'étaient pas sur l'agenda des négociations et ce malgré leur importance, notamment les mesures anti-dumping, utilisées de plus en plus dans l'industrie des énergies renouvelables (Cosbey, 2014). Les services avaient été mis de côté aussi, pourtant étroitement intégrés à certains produits et projets environnementaux. (de Melo & Solleder, 2019, 2021; Musch & De Ville, 2019)

Une étude *ex ante* d'évaluation d'impact de l'ABE, mandatée par la Commission européenne, a tout de même mis en évidence d'importants gains économiques et environnementaux potentiels. Les gains économiques consistaient notamment à améliorer la compétitivité des technologies vertes, grâce à l'intensification des échanges de bien environnementaux et à un meilleur accès aux énergies renouvelables. Les gains environnementaux consistaient en une réduction des émissions de CO₂ de près de 10 millions de tonnes et de l'intensité carbone du PIB de 0,02 %, les deux estimations étant calculées à l'horizon 2030 par rapport à un scénario sans ABE. L'ABE pouvait ainsi contribuer à l'atteinte des objectifs climatiques pris dans le cadre de l'accord de Paris (Development Solutions, 2016).

⁶³ Australie, Canada, Chine, Corée du Sud, Costa Rica, Etats-Unis d'Amérique, Hong Kong, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Singapour, Suisse, Taipei chinois

⁶⁴ Liechtenstein, Islande, Israël, Turquie

⁶⁵ La liste CEAP est accessible [ici](#), visité le 23/08/2022

⁶⁶ Les signataires devaient représenter 85% à 90% du commerce mondial (de Melo & Solleder, 2019)

L'étude a averti quant à de possibles pertes en recettes fiscales, notamment pour les pays en développement, mais a présenté la croissance des industries domestiques de biens environnementaux comme source de revenus fiscaux à long terme, pouvant compenser les pertes à court terme. L'étude a également souligné l'importance d'assurer le renforcement des capacités réglementaires de certains pays en développement, notamment les pays les moins avancés (PMA), afin de développer leurs compétences techniques dans la gestion des questions commerciales et douanières.

2. Négociations de l'ABE et raisons de l'échec

La conclusion de l'accord était prévue avant la fin du mandat du président Obama, mais les parties n'arrivaient pas à trouver un compromis conciliant leurs intérêts respectifs. Les résultats des élections présidentielles américaines en novembre 2016 ont mis un voile de doute quant à la possibilité de conclure, et la liste proposée par la Chine dans les derniers jours des négociations a précipité la fin. Cecilia Malmström, Commissaire européenne au Commerce d'alors, déclarait à Reuters à ce propos :

*« La Chine est arrivée avec sa liste, apportant des éléments de perspective totalement nouveaux, ce qui est arrivé très tard dans le processus. Si cette liste (celle de la Chine) était arrivée plus tôt, nous aurions pu travailler sur ce sujet. Mais à ce stade, cela rendait impossible de trouver un accord, nous étions trop éloignés les uns des autres »*⁶⁷ (Miles, 2016b).

Après 18 mois de négociation, les membres ont ainsi pris la décision d'arrêter les pourparlers lors du 18^{ème} cycle coprésidé par Malmström et par Michael Froman, Représentant américain au commerce. Les parties ont mentionné des divergences insurmontables à ce stade des négociations et réitéré leur engagement commun à conclure l'ABE dans le futur (Global Affairs Canada, s. d.). Lors de la 11^{ème} conférence ministérielle de l'OMC tenue à Buenos Aires en décembre 2017, quelques états membres ont exprimé leur volonté de reprendre les négociations, mais ceci n'a pas eu lieu (Grübler *et al.*, 2021).

Trois raisons principales, interdépendantes et s'amplifiant mutuellement, peuvent expliquer l'échec des négociations : (i) Les négociations ont été lancées sans définir, préalablement, ce qui qualifie un produit pour être considéré comme « un bien environnemental » ; (ii) elles ont été menées par des experts en négociations commerciales et non pas des experts en environnement ; (iii) elles ont priorisé les intérêts commerciaux plutôt que les considérations environnementales (Cosbey, 2014; de Melo & Solleder, 2019, 2021; Musch & De Ville, 2019; Reinsch, 2021; Reinsch *et al.*, 2021).

2.1. Absence d'une définition préalable d'un bien environnemental

Le premier objectif des négociations était de convenir d'une liste de biens à libéraliser, au-delà de la liste CEAP de départ. Cette mission s'est avérée compliquée, vu que les critères qualifiant un produit pour être considéré comme un bien environnemental n'avaient pas été définis à l'avance. Les négociateurs ont ainsi dû parcourir et statuer sur les listes de produits supplémentaires proposées par les différentes parties, sans référentiel commun de départ. Il n'était pas clair s'il ne fallait considérer que les produits dont l'usage explicite était la protection de l'environnement, ceux dont le processus de production est respectueux de l'environnement, ou encore ceux ayant une bonne performance énergétique (Cosbey, 2014). Il n'était pas clair non plus si les produits à usage double devaient être considérés ou sur quelle base décider pour les produits controversés. Statuer sur les produits, en l'absence d'une définition préalable, aurait requis que les négociations soient menées par des experts du métier, afin de pouvoir considérer toutes ces nuances, ce qui n'était pas le cas ici.

2.2. Négociations menées par des experts en négociations commerciales

Les négociateurs étant majoritairement des experts en commerce et non des experts en environnement, et compte tenu de la complexité mentionnée ci-dessus, la sélection s'est basée sur les critères connus et habituels des négociations OMC : l'usage final des produits. Pourtant, la production et l'élimination des produits en fin de vie sont parties intégrante de l'impact environnemental, en tenir compte aurait été parfaitement cohérent avec l'objectif de cet accord. Mais cela aurait créé un précédent pour la sélection de produits sur la base des procédés et méthodes de production (PMP), ce

⁶⁷ Traduction par l'auteur de la citation originale

qui constitue une ligne rouge au sein de l'OMC (Musch & De Ville, 2019). Les ONG spécialisées, dont l'apport aux négociations aurait été appréciable, avaient un accès limité, alors que des représentants des opérateurs privés concernés avaient été impliqués par les négociateurs, ce qui a contribué à la priorisation des intérêts commerciaux (Musch & De Ville, 2019).

2.3. Priorisation des considérations commerciales face à celles environnementales

Fidèles à la défense de leurs intérêts commerciaux, les négociateurs ont adopté l'attitude qu'ils tiennent lors de toute négociation commerciale : tenter d'obtenir la libéralisation de produits où ils présentent un avantage comparatif à l'export, tout en essayant de limiter la libéralisation de produits auxquels ils appliquent des pics tarifaires à l'import (de Melo & Solleder, 2019; Musch & De Ville, 2019). Cette approche a montré ses limites dans le cadre de cet accord. La liste CEAP avait un taux tarifaire moyen de 2,6%, et la liste OMC vers laquelle il était question de converger avait un taux moyen de 3.4%. La libéralisation, exclusive aux barrières tarifaires, ne présentait ainsi qu'un intérêt limité au regard de l'objectif initial de l'ABE (de Melo & Solleder, 2021; Quiles, 2015). L'absence d'un référentiel commun adapté à la nature de l'accord, comme mentionné précédemment, faisait reposer la conclusion des négociations sur des échanges de faveurs.

Divers cas, anecdotiques certes, illustrent cette posture (Miles, 2016a). Qu'il s'agisse du Japon qui a refusé l'inclusion du bois sur la liste, de la Chine qui s'opposait à l'inclusion des turbines d'éoliennes proposées par les USA, ou encore du célèbre désaccord UE-Chine concernant les bicyclettes (Cf section 3 du présent chapitre), ces exemples illustrent la réticence des négociateurs à prioriser les considérations environnementales. Les négociateurs étaient également préoccupés par les possibilités de parasitisme de la part de « passagers clandestins » qui profiteraient de la généralisation de l'accord sans baisser leurs tarifs douaniers. Ceci concernait notamment des pays comme l'Inde et le Brésil qui devenaient de plus en plus compétitifs dans ce domaine, mais qui ne participaient pas à l'accord.

3. Zoom sur le rôle de l'UE dans l'échec des négociations

L'UE affichait une position particulièrement ambitieuse pour l'ABE et a fait de ces négociations l'une des priorités de la stratégie commerciale « Le commerce pour tous » en 2015 :

« L'UE joue un rôle de premier plan pour faire avancer les négociations en vue d'un accord sur les biens environnementaux avec 16 autres grands membres de l'OMC. L'objectif est de faciliter le commerce des technologies vertes essentielles, comme la production d'énergies renouvelables et la gestion des déchets ou le contrôle de la pollution de l'air, et de contribuer à lutter contre le changement climatique et à protéger l'environnement. » (Commission européenne, 2015b, p. 27)

L'UE a cependant contribué à l'échec des négociations en adoptant une posture de négociation commerciale classique. Nous illustrons cela à travers deux éléments, le premier ayant été identifié par Musch et De Ville (2019), sur la base d'entretiens avec des représentants de la société civile et des responsables européens proches du processus de négociation de l'ABE.

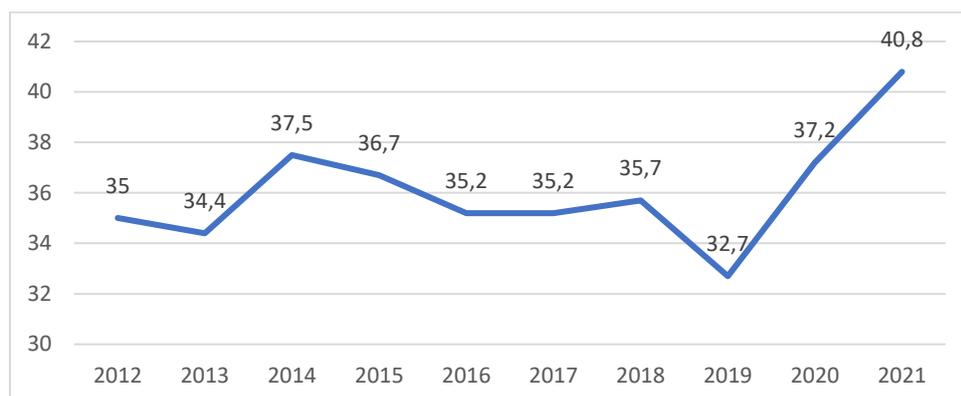
3.1. Les acteurs mobilisés pour la négociation

Les négociations au nom de l'UE ont été menées par la Direction générale au Commerce (DG Trade), les Directions générales Environnement (DG ENV) et Climat (DG CLIMA) n'ayant joué qu'un rôle consultatif limité, sans intervenir dans les négociations elles-mêmes. La contribution de ces derniers consistait simplement à alerter si des produits présentant un danger potentiel pour l'environnement figuraient sur la liste, plutôt que de jouer un rôle proactif et d'être force de proposition. La collaboration entre les trois DG n'a pourtant pas été conflictuelle. La DG ENV ne s'est par exemple pas opposée à l'exclusion des vélos. La libéralisation des vélos apparaît pourtant comme une évidence dans le cadre d'un accord sur les biens environnementaux. Ceci dénote une vision commune de l'orientation commerciale de ces négociations chez l'ensemble des trois DG, et l'adhésion au paradigme de croissance verte, qui imposait de s'assurer que la sélection des biens n'affecte pas l'économie et les intérêts commerciaux.

3.2. Le conflit relatif à l'inclusion des vélos dans la liste

L'UE s'est fermement opposée à l'inclusion des vélos sur la liste de libéralisation, une demande sur laquelle la Chine a particulièrement insisté. L'UE a tout de même maintenu sa position jusqu'au bout, refusant de libéraliser ce produit qui est taxé à 14,6% aux portes du marché commun, et où la Chine est particulièrement compétitive : les vélos chinois représentent, depuis 2012, plus de 30% des exportations mondiales annuelles de vélos (Figure 13). Cet incident a eu de forts échos auprès des médias, devenant emblématique des désaccords qui ont empêché l'aboutissement de l'ABE (de Melo & Solleder, 2019; Dröge *et al.*, 2018; Musch & De Ville, 2019).

Figure 13 : Part de la Chine dans les exportations mondiales de vélos (HS 871200) en %



Source : auteur à partir de données de [trademap.org](https://www.trademap.org), Centre du commerce international - visité le 18/08/2022

4. Le cas de l'ABE sous le prisme EPN-EPM

Nous appliquons la matrice développée dans le chapitre précédent au cas de l'ABE (Tableau 14) et commentons la matrice dans les paragraphes ci-dessous.

Tableau 14 : Matrice EPN – EPM appliquée au cas de l'ABE

	Catalyseur	Contrainte
Lutte contre le CC et développement durable	X	
Libre-échange et libéralisme économique	X	X
Impératif de croissance économique		X
Accord de Paris ou de Kyoto	X (Kyoto - Paris - ADD)	
Marché attractif	X	
Multilatéralisme	X	X
Dialogue	X	X
Do least harm		X
Intérêts concurrents	ONG	Producteurs domestiques affectés par la libéralisation (De vélos par exemple)

Source : auteur

La volonté de libéraliser les biens environnementaux a été motivée par une adhésion normative à l'impératif de lutte contre le CC, et par les engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto et, plus tard, l'accord de Paris, mais aussi dans l'ADD. Voir en le commerce une solution au CC trouve son origine dans une adhésion aux valeurs de libéralisme économique et de libre-échange, mais aussi au paradigme de croissance verte qui suppose une compatibilité systématique entre croissance et durabilité, et qui voit même en la croissance un catalyseur de durabilité.

La décision d'intégrer l'action climatique et environnementale au sein de l'OMC a certainement été favorisée par la pression d'ONGs souhaitant « verdir » le système commercial multilatéral. L'UE aurait en effet pu libéraliser de manière unilatérale les biens environnementaux, mais cela serait allé contre sa préférence pour le multilatéral et les dialogues collectifs, aurait soumis ses entreprises à la concurrence de nouveaux opérateurs sans contrepartie à l'export, et n'aurait pas été efficace au regard de l'objectif : la lutte contre le changement climatique n'est efficace que si elle est entreprise collectivement. Cependant, cette préférence pour le multilatéral et le dialogue constitue également une contrainte, les décisions étant forcément plus difficiles quand il s'agit de négociations à 18 membres.

Le marché attractif de l'UE représentait un levier qui était supposé servir les objectifs de l'accord : mener les partenaires à accepter de libéraliser les produits auxquels ils appliquent des pics tarifaires, en contrepartie de l'accès au marché commun. Cependant, les tarifs douaniers de l'UE sur la majorité des produits considérés étaient déjà particulièrement bas, l'UE avait un tarif moyen NPF de 0.3 % sur la liste CEAP, et de 0,7% sur la liste OMC (de Melo & Solleder, 2019). La seule « carotte » qu'elle pouvait offrir, c'étaient des concessions sur des produits spécifiques où elle applique des pics tarifaires. Cependant, comme illustré par le cas des bicyclettes, la perspective des entreprises domestiques concurrencées par celles d'autres pays, particulièrement compétitifs, a empêché une telle orientation, menant à une impasse et à un échec de négociation.

III. Etude de cas N°3 - Chapitres CDD et évaluations EIDD dans trois ALE de l'UE

La première EIDD évaluant un accord bilatéral a été publiée en 2002, dans le cadre de l'ALE UE-Chili. Les chapitres CDD sont, quant à eux, systématiquement intégrés aux ALE depuis la signature de l'accord UE-Corée du Sud en 2011. La présente section analyse l'intégration des considérations relatives à la lutte contre le changement climatique dans les EIDD et les chapitre CDD de trois accords commerciaux de l'UE : l'accord de libre-échange UE – Corée du Sud ; l'accord de partenariat économique UE – Japon et l'accord de commerce et de coopération UE – Royaume Uni. Les trois ACR sont des exemples de la nouvelle génération d'accords de l'UE, dans la mesure où ils couvrent un portefeuille élargi de barrières tarifaires et non tarifaires, et intègrent les questions environnementales et de changement climatique, entre autres normes de développement durable.

1. Présentation des accords avec la Corée du sud, le Japon et le Royaume Uni

Les trois accords analysés sont des exemples de la nouvelle génération d'accords de l'UE. Les trois accords insistent sur le fait que l'intensification des flux commerciaux ne doit pas se faire au détriment de l'environnement et doit servir la lutte contre le changement climatique. Ils font référence à des accords multilatéraux en matière d'environnement et de climat, comme le protocole de Kyoto et l'accord de Paris. Ces accords mentionnent également la responsabilité sociale des entreprises en faisant référence aux orientations internationales comme les principes directeurs de l'OCDE.

1.1. Accord de libre-échange UE-Corée du Sud

L'accord UE- Corée du Sud est le premier accord bilatéral avec un pays asiatique, le premier accord de nouvelle génération de l'UE, et le premier à avoir été adopté par le PE sous le traité de Lisbonne (Gstöhl & De Bièvre, 2018). Les négociations ont été lancées en 2007, l'accord conclu en 2009, appliqué provisoirement dès 2011 et ratifié en 2015. Cet ALE a éliminé les droits de douane sur 98.7% des produits depuis son entrée en vigueur. Il a également permis une libéralisation approfondie du commerce des services, a inclus des dispositions sur les investissements, la protection des droits de la propriété intellectuelle, les marchés publics, la réglementation de la compétition et la transparence. C'est également le premier accord de l'UE à inclure un chapitre dédié au développement durable.

L'EIDD de l'accord a été publiée en mars 2008 puis révisée en juin 2008. Elle n'a pas identifié d'impacts négatifs potentiels sur l'environnement. Composé de 16 articles, le chapitre CDD est le 13^{ème} sur les 15 chapitres que compte l'accord. Le chapitre mentionne explicitement le changement climatique (3 fois) et réaffirme l'engagement des parties à la mise en œuvre effective du protocole de Kyoto.

1.2. Accord de Partenariat Economique UE-Japon

Les négociations pour un Accord de Partenariat Economique entre l'UE et le Japon ont été lancées en 2013. L'accord a été signé en 2018 et entré en vigueur en 2019, parallèlement à un accord de partenariat stratégique qui encadre une coopération élargie entre les deux parties. Cet accord crée une zone de libre-échange de près de 600 millions de personnes et est considéré comme l'un des accords les plus ambitieux conclus par l'UE. Dès son entrée en vigueur, l'accord a supprimé les droits de douane pour environ 90 % des produits, le reste faisant l'objet d'une libéralisation progressive sur 20 ans pour le Japon et 16 ans pour l'UE. À terme, l'accord éliminera 97 % des droits de douane pour les marchandises exportées vers le Japon. Tout comme l'accord avec la Corée du Sud, l'accord couvre les barrières non tarifaires relatives au commerce des services, à la protection des droits de la propriété intellectuelle, aux marchés publics, à la réglementation de la compétition, à la transparence et aux investissements (hormis la protection et la résolution des différends liés aux investissements, pour lesquels les négociations continuent).

L'EIDD de l'accord a été publiée en 2016. L'étude n'a pas identifié d'impacts négatifs potentiels sur l'environnement, et a même pointé un potentiel effet de composition positif favorisant les secteurs propres. Composé de 19 articles, le chapitre CDD est le 16^{ème} sur les 23 chapitres que compte l'accord. Le chapitre mentionne explicitement le changement climatique (6 fois) et réaffirme l'engagement des parties pour la mise en œuvre effective de l'accord de Paris, pour la 1^{ère} fois dans un accord de l'UE.

1.3. Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni

Les négociations pour un accord de commerce et de coopération entre le Royaume-Uni et l'Union européenne ont été lancées après le Brexit, en février 2020. Appliqué provisoirement depuis le 1er janvier 2021, l'accord crée une zone de libre-échange ambitieuse éliminant les droits de douane et les quotas sur les marchandises échangées et libéralisant les services et les marchés publics.

Il ne semble pas y avoir eu d'EIDD pour cet accord, et aucune étude d'impact n'est en cours actuellement. L'accord est organisé en 7 parties, chacune structurée en titres, eux même structurés en chapitres. La lutte contre le changement climatique est mentionnée dès la deuxième page de l'accord, dans le préambule qui rappelle les éléments essentiels : une première pour un accord de l'UE, que la lutte contre le CC soit intégrée comme clause essentielle au même titre que les principes démocratiques, l'état de droit, les droits de l'homme, et la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.

Une deuxième innovation apportée par cet accord est l'existence d'un chapitre dédié « Environnement et Climat », plutôt qu'un chapitre CDD. « Environnement - Climat » est le 16^{ème} chapitre du Titre 11 appelé « Des conditions équitables pour une concurrence ouverte et loyale et un développement durable », situé sous la Partie 6 « Règlement des différends et dispositions horizontales ». Le changement climatique est mentionné 22 fois à travers l'accord qui réaffirme l'engagement des parties à mettre en œuvre l'accord de Paris, à 9 endroits différents à travers l'accord.

2. Les EIDD et les chapitres CDD dans les trois accords

Les tableaux 15 et 16 reprennent, respectivement, les conclusions des EIDD des accords avec la Corée du Sud et le Japon (l'EIDD de l'accord avec le Royaume uni n'étant pas disponible), et les dispositions relatives au changement climatique relevées dans les trois accords.

2.1. Le climat dans les EIDD des 3 accords

Tableau 15 : Le climat dans les EIDD des 3 accords

Conclusions	Recommandations
Accord de libre-échange UE – Corée du Sud	
<ul style="list-style-type: none"> - Pas d'effets négatifs potentiels notables sur l'environnement ; - Il n'est pas attendu que l'expansion du commerce occasionne une augmentation de la pollution ou d'autres externalités environnementales négatives ; - La modeste augmentation de la production et l'intensification des flux commerciaux augmenteront la consommation d'énergie notamment dans les transports, mais les défis relatifs aux politiques énergétiques et au changement climatique (CC) rentrent dans un cadre d'intérêts communs qui dépasse l'ALE ; - L'amélioration technologique potentielle que pourrait occasionner l'ALE dans le domaine des biens et services environnementaux, pourraient se traduire par le développement, l'utilisation et la diffusion accrues de technologies propres ; - L'UE et la Corée sont confrontées à des défis communs dans la mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). 	<ul style="list-style-type: none"> - Les deux parties doivent renforcer leurs capacités de gestion et de réglementation de l'environnement et favoriser leur coopération dans ce domaine, notamment pour le développement de normes d'efficacité énergétique, la promotion des énergies renouvelables et la lutte contre le changement climatique. - Les deux parties doivent promouvoir des technologies innovantes capables de limiter les émissions et contribuer à la réalisation des objectifs de la Feuille de route de Bali pour le développement du cadre des Nations unies pour le CC. - L'accord devrait inclure un chapitre CDD (Première EIDD à émettre cette recommandation) intégrant les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Réaffirmation des engagements communs à l'égard des conventions multilatérales sur l'environnement ; • Engagement à ne pas assouplir les normes environnementales pour inciter à l'investissement ou induire une distorsion des échanges • Engagement à déployer des efforts complémentaires pour coopérer dans le domaine de l'élaboration de réponses positives aux défis environnementaux multilatéraux ; • Mise en place d'un conseil ou d'un forum du développement durable afin de suivre les enjeux relatifs aux questions environnementales et assurer la transparence sur les politiques y afférentes ; • Evaluer les effets potentiels sur le commerce ou l'investissement de toute mesure relative aux questions environnementales.

Accord de Partenariat Economique UE – Japon	
<ul style="list-style-type: none"> - Il n'est pas attendu d'impacts négatifs de l'accord en termes d'augmentation des émissions des gaz à effet de serre ou de CO2 ; - L'accord entrainera un effet de composition positif en favorisant l'essor de secteurs moins énergivores et moins polluants ; - L'élimination des barrières au commerce des biens et services environnementaux entrainera davantage d'innovation dans ce domaine, pouvant accroître leur utilisation ; - Il n'est pas attendu de pression supplémentaire sur la demande d'énergie, ni sur les importations de ressources naturelles et la production de déchets ; - La pression sur la biodiversité et l'environnement exercée par l'augmentation de la production de l'alimentation humaine et animale est un point de préoccupation « limitée » - Les commentaires reçus de la part des ONG environnementales étaient limités, indiquant que l'accord ne constitue pas une source de préoccupation pour les ces acteurs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Intégrer un chapitre CDD à l'image de celui existant dans l'accord avec la Corée du Sud, et mettre l'accent sur le commerce de bois illégal ⁶⁸; - Encourager l'échange d'informations sur les meilleures pratiques en matière de marchés publics pour le bois durable et sur la mise en œuvre du règlement européen sur le bois. - Encourager le Japon à rejoindre les Accords de partenariat volontaire (sur le bois) existants ou à négocier avec les pays exportant des produits de bois au Japon ;
Accord de Commerce et de Coopération UE - Royaume Uni	
Aucune évaluation d'impact sur le DD n'a été réalisée pour cet accord, et aucune ne semble être en cours ⁶⁹	

Source : auteur à partir de données de (IBM Belgium, 2008) ; et (Commission européenne, 2016b)

⁶⁸ Le commerce du bois étant lié à la déforestation, elle-même liée à la baisse du pouvoir d'absorption des forêts comme puits carbone

⁶⁹ https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/sustainability-impact-assessments_en , visité le 19/06/2022

2.2. Le climat dans les chapitres CDD des 3 accords

Tableau 16 : Le climat dans les chapitres CDD des 3 accords

	ALE UE - Corée du Sud	APE UE - Japon	UE – Royaume Uni
Obligations relatives au CC/Environnement			
Mention explicite du changement climatique	✓	✓	✓
Les normes environnementales ne doivent pas être utilisées à des fins protectionnistes ;	✓	✓	✓
Abstention de s'adonner de façon soutenue ou répétée à des actions pouvant enfreindre les législations domestiques en vue d'encourager les échanges ou les investissements, d'une manière qui affecte les échanges ou les investissements entre les parties ;	✓	✓	✓
Reconnaissance que l'objectif de l'accord n'est pas d'harmoniser les normes environnementales mais de renforcer leurs relations et leur coopération commerciales de façon à promouvoir le développement durable ;	✓	✓	✓
Réaffirmation de l'engagement des parties à promouvoir le développement du commerce de manière à contribuer au développement durable, et leur intention de coopérer dans ce sens ;	✓	✓	✓
Droit de réglementer et d'établir les niveaux de protection de l'environnement propres à chaque partie en encourageant de hauts niveaux de protection conformément aux normes ou accords internationalement reconnus ;	✓	✓	✓
Réaffirmation de l'attachement à la mise en œuvre effective des accords multilatéraux en matière d'environnement auxquels elles ont adhéré	Protocole de Kyoto (1 mention)	Accord de Paris (1 mention)	Accord de Paris (9 mentions)
Les parties s'efforcent à la promotion du commerce et des investissements dans les biens et services environnementaux ;	✓	✓	✓
Les parties s'efforcent à la promotion du commerce et des investissements dans les biens et services présentant un intérêt pour l'atténuation du CC de manière compatible avec l'accord ;	---	✓	✓
Encouragent la responsabilité sociale des entreprises, reconnaissent l'importance des principes et lignes directrices internationales dans ce domaine	✓	Principes directeurs de l'OCDE	Principes directeurs de l'OCDE
Encouragent la conservation et la gestion durable des forêts, ainsi que le commerce du bois et des produits dérivés du bois récoltés dans le respect des dispositions légales et réglementaires du pays de récolte ⁷⁰	---	✓	✓
Définition du "niveau de protection du climat" : les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre et l'élimination progressive des substances appauvrissant la couche d'ozone, et fixation du seuil pour l'UE à 40% à l'horizon 2030	---	---	✓

⁷⁰ Au vu du rôle des forêts dans l'absorption des émissions, cet article est pertinent sous angle climatique, particulièrement dans le contexte des échanges avec le Japon, un des premiers importateurs de bois dans le monde.

Mise en place d'un système de tarification carbone et coopération pour associer les systèmes de tarification du carbone des deux parties	---	---	✓
Réaffirmation de l'ambition des deux parties de parvenir à la neutralité climatique pour l'ensemble de leur économie d'ici à 2050 (Dans un chapitre autre que le chapitre « Environnement Climat », sous le même Titre XI)	---	---	✓
Chaque Partie promeut l'efficacité énergétique et l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.	---	---	✓
Dispositions procédurales			
Engagement à la transparence lors du développement de nouvelles législations nationales susceptibles d'affecter les échanges commerciaux ;	✓	✓	✓
Engagement à examiner, suivre et évaluer l'impact de l'accord sur le développement durable ;	✓	✓	✓
Engagement à coopérer en faveur DD.	✓	✓	✓
Mécanismes Institutionnels			
Constitution d'un comité conjoint « Commerce et développement durable » chargé de superviser la mise en œuvre du chapitre, et de groupes consultatifs internes (GCI) composés d'organisations de la société civile et autres parties concernées, chargés de conseiller le comité conjoint ;	✓	✓	✓
Les GCI se réunissent annuellement dans le cadre d'un « forum de la société civile » afin de dialoguer sur les aspects du DD touchant aux relations commerciales entre les parties ;	✓	✓	✓
Règlement des différends sur la base de consultations gouvernementales, suivies d'un examen du différend par le comité CDD appuyé des GCI. En cas d'échec, élaboration d'un rapport d'expertise par un groupe indépendant d'experts (désignés conjointement). Les parties s'efforcent de tenir compte des recommandations du groupe d'experts sous supervision du comité CDD (aucune mention de la procédure en cas de non-application).	✓	✓	✓
Le chapitre CDD n'est pas soumis au mécanisme de règlement des différends	✓	✓	✓
Si la Partie défenderesse choisit de ne prendre aucune mesure pour se conformer au rapport du groupe d'experts, des mesures compensatoires temporaires peuvent être demandées par la partie plaignante, dont une suspension des obligations, d'un niveau équivalent à l'annulation ou à la réduction des avantages résultant de la violation.	---	---	✓
L'article 764(1) relatif à la lutte contre les changements climatiques est considéré comme un des éléments essentiels du partenariat. Un manquement grave et substantiel à cette obligation peut motiver la résiliation ou la suspension de toute ou partie de l'accord ⁷¹ .	---	---	✓

Source : auteur à partir de données de (Union Européenne, 2011, 2018, 2021)

⁷¹ Cet article ne fait pas partie du chapitre « Environnement et Climat ». Il est intégré au Titre 2 « Fondement de la Coopération » de la Sixième Partie « Règlement des différends et dispositions horizontales »

3. Intégration des considérations climatiques dans les EIDD et les chapitres CDD des accords

Les conclusions de cette section se basent sur l'analyse des trois accords ci-haut, et sur une revue de la littérature portant sur des analyses similaires des mêmes accords, ou d'autres accords de l'UE.

3.1. Efficacité des EIDD dans l'estimation des impacts climatiques

Bien que saluées pour le rôle qu'elles peuvent jouer dans la prise en compte des impacts climatiques potentiels lors des négociations, les EIDD montrent des limites relatives au timing où elles sont publiées, à leur influence effective sur les résultats des négociations, à leur qualité jugée fluctuante et à la difficulté que pose leur révision aux organisations de la société civile (Cross, 2020; Dauphin & Dupré, 2022; Kettunen *et al.*, 2020).

En effet, les évaluations d'impact sur le développement durable (EIDD) doivent se dérouler parallèlement aux négociations afin d'éclairer la décision des négociateurs. Pourtant, dans certains cas, les évaluations ne sont publiées qu'après conclusion de l'accord⁷². Le cas de l'accord UE-Royaume Uni, pour lequel aucune EIDD n'a été réalisée, illustre ce propos. Ceci nous amène à la seconde critique, qui est relative à l'influence effective de ces EIDD sur les négociations : la manière dont sont pris en compte les résultats de ces EIDD restent mystérieuses et peu claires, ces EIDD ne sont pas destinées à modifier le contenu des accords de façon à minimiser les incidences sur l'environnement mais plutôt à proposer des mesures nationales d'accompagnement pour leur mise en œuvre, ce qui pourrait s'apparenter à une simple mesure de préservation de l'image. Ne sachant pas si, ni comment, leurs contributions sont prises en compte, les organisations de la société civile qui contribuent à ces EIDD montrent des signes de « *fatigue de consultation* » (Drieghe *et al.*, 2022, p. 592), du fait qu'elles sont de plus en plus sollicitées pour analyser des documents souvent longs et particulièrement compliqués, sans véritable impact.

Par ailleurs, la qualité et la robustesse des analyses avancées par ces études est jugée fluctuante, dépendant clairement des consultants mobilisés pour leur réalisation. Qu'il s'agisse du manque d'expertise sur des questions pointues ou de prises de positions politiques qui affectent la neutralité, la qualité des analyses est remise en cause. Un point de vigilance particulier à cet égard concerne la tendance de ces évaluations à minimiser l'impact environnemental potentiel. L'analyse environnementale est construite de sorte qu'un impact économique limité se traduit systématiquement par un impact environnemental limité. Or, tenant compte de l'effet de composition, ceci n'est pas systématique. Par ailleurs, les émissions de Gaz à Effet de Serre estimées sont généralement en deçà du réel, vu qu'elles ne tiennent pas compte des émissions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF), pourtant définies par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) comme étant à l'origine d'environ 23% des émissions totales. Les émissions provenant du transport international qui s'intensifie par l'intensification des flux commerciaux ne sont pas prises en compte non plus, alors que, pour le cas de l'UE, 32% et 29% des émissions liées aux exportations et importations, respectivement, sont dues au transport international. Les EIDD des accords UE-Corée et UE-Japon interpellent par leur perspective particulièrement positive concernant l'impact sur les émissions, pouvant pointer vers une sous-estimation de celles-ci.

3.2. Efficacité des chapitres CDD

En dépit du caractère progressiste et prometteur de ces chapitres, trois faiblesses principales limitent leur potentiel pour la mobilisation du commerce au service du climat (Blot & Kettunen, 2021; Borchert *et al.*, 2020; Lamy *et al.*, 2021; Lawrence, 2020; Marx *et al.*, 2017; Titievskaja, 2019b; van 't Wout, 2022; Voituriez & Laurans, 2020).

(A) les engagements sont jugés trop faibles. Plutôt que de fixer des ambitions plus élevées, ces accords rappellent simplement les engagements pris dans d'autres enceintes, engagements qui n'ont pas besoin de l'accord pour être honorés. Quand elles existent, les dispositions dédiées à relever le seuil des engagements sont imprécises, vagues, basées sur des engagements non contraignants de principe ou

⁷² L'accord d'association entre l'UE et le Mercosur est un exemple : les deux parties ont conclu la partie commerciale de l'accord le 28 juin 2019, mais le rapport final de l'EIDD n'a été remis qu'en décembre 2020, soit 18 mois plus tard.

d'intention de « fournir des efforts ». Ceci est confirmé par les trois accords analysés : même l'accord Royaume Uni, qui innove à bien des égards, ne fait que réitérer les objectifs de neutralité climatique de l'UE à horizon 2050. Ces objectifs, certes ambitieux, existent avec ou sans l'accord ;

(B) La clause relative à l'application effective des lois domestiques est considérée comme enfreinte, seulement si les violations sont répétitives ou soutenues, si elles visent à attirer l'investissement ou le commerce, et si elles affectent les échanges entre les parties. Ceci rend leur application extrêmement compliquée vu qu'il est souvent difficile de délimiter ce qui s'apparente à une violation « soutenue », d'établir l'effet sur les flux commerciaux entre les parties, et de prouver que l'intention était d'encourager le commerce. Par ailleurs, étant exemptés du mécanisme général de règlement des différends, les dispositifs mis en place pour régler les différends dans le cadre de ces chapitres sont jugés inefficaces puisque basés sur des procédures consultatives non contraignantes, et non associées à des sanctions commerciales ou à l'éventualité d'une résiliation de l'accord.

Nous pouvons observer ces limites dans les trois accords analysés, où les chapitres CDD sont exemptés du mécanisme en question. Dans les accords Corée et Japon, les normes de travail et d'environnement, à l'inverse des droits humains, ne sont pas considérés comme des éléments essentiels et ne peuvent donc pas justifier la résiliation ou la suspension de l'accord. En intégrant la lutte contre le changement climatique comme élément essentiel dont l'infraction est susceptible d'entraîner la suspension de l'accord, l'accord UE-Royaume Uni adresse la limite relative à l'absence de sanctions, mais la formulation de la disposition reste vague : comment décider si un manquement est « grave et substantiel » ? Il persiste ainsi une marge d'interprétation de ce qui peut motiver, ou non, la résiliation de l'accord.

(C) la participation de la société civile n'est pas exploitée au mieux, vu que la Partie non conforme peut choisir de ne pas se conformer aux recommandations du GCI, sans que ce dernier puisse ouvrir une enquête ou imposer le respect de ses recommandations. Les trois accords analysés présentent cette limite, vu que la procédure recommandée pour les différends dans le cadre du chapitre CDD est similaire dans les trois.

4. Le cas des 3 accords sous le prisme EPN-EPM

Nous appliquons la matrice développée dans le chapitre précédent aux cas des trois ACR (tableau 17) et commentons la matrice dans les paragraphes ci-dessous.

Tableau 17 : Matrice EPN – EPM appliquée aux cas des 3 accords

	Catalyseur	Contrainte
Lutte contre le CC et développement durable	X	
Libre-échange et libéralisme économique	X	X
Impératif de croissance économique	X	X
Accord de Paris ou de Kyoto	X (Kyoto puis Paris)	
Marché attractif	X	
Multilatéralisme	NA	NA
Dialogue	NA	NA
Do least harm		X
Intérêts concurrents	ONG Citoyens Entreprises (exportatrices et fournissant le marché domestique)	Entreprises importatrices

Source : auteur – NA = non applicable

Voir en le commerce une solution au CC trouve son origine dans une adhésion aux valeurs de libéralisme économique et de libre-échange, mais aussi au paradigme de croissance verte qui suppose une compatibilité systématique entre croissance et durabilité. La systématisation des évaluations d'impact

sur le DD et des chapitres CDD fait partie des premières mesures adoptées par l'UE dans le cadre du tournant normatif global de sa PCC. L'intégration des considérations spécifiques à la lutte contre le changement climatique est motivée par une adhésion normative à l'impératif de lutte contre le CC, et par les engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto, puis, l'accord de Paris. Cette décision est, comme nous l'avons vu dans le chapitre relatif à la politique commerciale, favorisée par la mobilisation d'ONGs environnementales et d'une partie de l'opinion publique, qui dénonce l'impact nocif de la mondialisation et de l'intensification des échanges commerciaux sur le climat. Les chapitres CDD et les EIDD sont alors conçus comme une réponse aux mouvements anti-mondialisation et une manière de légitimer le libre-échange.

Cette décision est également motivée par une volonté d'exporter les contraintes auxquelles sont soumises les entreprises européennes, afin de protéger leurs intérêts au sein du marché domestique et de marchés tiers. Cependant, ceci menace les intérêts des entreprises européennes importatrices qui dépendent d'intrants intermédiaires provenant des pays partenaires en question : ces contraintes peuvent augmenter les coûts de ces entreprises ou même perturber leurs chaînes d'approvisionnement (Dür *et al.*, 2020; Eckhardt, 2018; Lechner, 2016; Poletti *et al.*, 2021).

Libéraliser l'accès au marché attractif de l'UE est censé servir de contrepartie à l'acceptation, par le partenaire, de dispositions fortes et contraignantes. Cependant, les décisions des partenaires sont elles-mêmes sujettes à la mobilisation de groupes d'intérêt qui conditionne leur réceptivité aux exigences de l'UE (Orbie & Khorana, 2015; Sicurelli, 2015). Des résistances peuvent alors naître, et une insistance de l'UE peut menacer les chances de conclusion de l'accord, le nombre de négociations actuellement en pause pouvant le confirmer (Cremers *et al.*, 2021, p. 8). Dans ce cas, deux considérations entrent en ligne de compte et peuvent pousser l'UE à adopter des dispositions vagues et non contraignantes, comme est le cas dans les accords analysés, afin de faire aboutir l'accord : (i) les intérêts des entreprises exportatrices qui bénéficieront de la libéralisation des marchés (Young, 2015) et, par là-même, les intérêts économiques de l'UE ; (ii) l'adhésion normative au libre-échange.

IV. Récapitulatif et perspectives

Les études de cas, analysées sous le prisme EPN – EPM, avaient pour objectif de répondre à trois questions : Pourquoi l'UE mobilise-t-elle sa PCC en faveur du climat ? Quels sont les résultats obtenus à travers cette mobilisation ? Qu'est ce qui explique ces résultats ?

Tenant compte du prisme d'analyse adopté, nous concluons que la motivation derrière la mobilisation de la PCC au service du climat trouve son origine dans le référentiel normatif du bloc. D'abord, dans la norme du développement durable, consacrée par les traités, qui pousse l'UE à adopter des réglementations et des engagements ambitieux destinés à minimiser l'impact du CC. L'importance de la lutte contre le CC est renforcée par un intérêt grandissant porté au sujet par l'opinion publique, les partis politiques verts, et les ONG environnementales, qui ont un accès de plus en plus direct aux instances de décision, notamment par le biais du Parlement européen Borchert *et al.*, 2020; Eliasson & Garcia-Duran, 2020; Richardson, 2012; Yildirim *et al.*, 2021; Young, 2019). Au vu de la nature du problème, les solutions au CC ne peuvent être que collectives, l'UE promeut alors une mobilisation internationale multilatérale.

La norme du DD coexiste, dans le référentiel normatif de l'UE, avec l'impératif de croissance et le libéralisme économique : celui-ci identifie la croissance comme un moyen de gérer l'externalité négative qu'est le CC, et désigne le commerce et le libre-échange comme moteurs de cette croissance. Les mécanismes basés sur le marché sont alors privilégiés, la pollution monétisée, et la libéralisation des biens environnementaux encouragée. Protéger les intérêts des entreprises domestiques soumises aux standards climatiques stricts, en exportant lesdits standards, devient alors nécessaire, et la mobilisation de la PCC justifiable. Cette mobilisation fait cependant face aux choix des partenaires, dont les préférences ne sont pas forcément similaires à celles de l'UE. Selon l'attractivité qu'exerce le marché unique sur le partenaire, celui-ci choisit de s'aligner ou de résister, en bloquant un accord, en déclarant une guerre commerciale ou en adoptant une position de négociation particulièrement agressive.

Au-delà du risque économique qu'elles représentent, ces tensions commerciales posent aussi un risque pour le libre-échange, une valeur que l'UE s'attache à promouvoir à travers le monde. L'UE est alors amenée à prendre des décisions qui peuvent sembler incohérentes, en décalage avec ses discours. Sous un angle purement environnemental, les cas que nous avons étudiés montrent en effet des résultats insatisfaisants. Dans le cadre du SEQE, l'UE a accepté l'option réalisable à défaut de pouvoir imposer l'option la plus souhaitable ; dans le cas de l'ABE, elle a tenu une attitude de négociation classique dans une situation qui appelait à un traitement spécial ; et dans le cas des ALE, elle a adopté des dispositions dont la valeur juridique est discutable, allant à l'encontre de l'objectif escompté. Sans vouloir généraliser à partir de ces trois seuls cas, ces observations sont cohérentes avec celles relevées dans la littérature.

Alors que la position de la littérature tend à opposer les objectifs normatifs aux intérêts, et conclut à une dominance de ces derniers (Borchert *et al.*, 2020; Dür *et al.*, 2020; Garcia, 2013; Lechner, 2016; Leeg, 2014; Pennisi di Floristella, 2021; Poletti *et al.*, 2021; Poletti & Sicurelli, 2018; Wood, 2011; Zielonka, 2008), notre position est plus nuancée. Nous considérons en effet que l'action de l'UE se trouve contrainte par le même référentiel normatif qui motive sa mobilisation, et les trois formes de libéralisme qu'elle promeut s'affrontent (démocratie, droits humains, libéralisation économique) (Rosamond, 2014). Ceci est notamment dû à l'absence de hiérarchie entre les normes dans ses traités (Damro, 2015) : Protéger l'environnement et agir pour le climat y sont présents au même titre que l'impératif de croissance économique et le paradigme du libre-échange. Ce mariage peut certes fonctionner, mais rien ne garantit qu'il puisse *toujours* fonctionner. Or, la nécessité, et la possibilité, de concilier les trois ne sont jamais remises en question (Ford, 2013). Même le Pacte vert pour l'Europe, qui prône les objectifs climatiques les plus ambitieux de l'histoire, est présenté comme étant une *stratégie de croissance* (Commission européenne, 2019b).

Ce Pacte promet d'être un test pour la capacité de l'UE à concilier les différentes normes et objectifs qu'elle promeut, en interne et l'international. Par son impact sur la structure de l'économie de l'UE, sur son bilan énergétique et sur la composition des échanges commerciaux mondiaux, le Pacte Vert affectera la compétitivité du bloc, son positionnement géopolitique et ses relations commerciales avec les pays tiers (Lee-Makiyama, 2021; Leonard *et al.*, 2021; Teevan *et al.*, 2021). Certaines voix internes commencent déjà à tirer la sonnette d'alarme, notamment les Etats membres faisant partie du groupe de Visegrád, qui s'interrogent sur leur capacité à assurer leur part de l'effort. Les industries et secteurs qui seront affectés le plus renforceront leurs efforts de lobbying, ce qui mettra davantage de pression sur l'UE et risquera d'affaiblir sa position vis-à-vis de l'extérieur.

Certaines mesures prévues dans le cadre du pacte, tel que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), destiné à anticiper les fuites de carbone, s'avèreront particulièrement délicates à mettre en place, au vu des réactions qu'elles ont d'ores et déjà suscitées (Eckert, 2021). Dans un contexte où les entreprises européennes sont de plus en plus dépendantes de chaînes de valeur mondiales (Dür *et al.*, 2020), et où la puissance commerciale relative de l'UE est en diminution face à d'autres puissances telle que la Chine (Meunier & Nicolaïdis, 2019), la capacité de l'UE à imposer ses choix risque d'être de plus en plus difficile à affirmer.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'UE a adopté des objectifs ambitieux en termes de réduction des émissions, qu'elle a jusque-là atteints. Le bloc a également mis en place une politique climatique volontariste et fait preuve d'un engagement climatique actif à l'international. Contribuant significativement aux négociations climatiques multilatérales, de Kyoto à Paris, l'UE entend également promouvoir l'action climatique à travers sa politique commerciale commune (PCC).

La PCC s'est en effet engagée, depuis le début des années 2010, sur une voie normative axée sur la promotion des normes et des valeurs de développement durable auprès des partenaires commerciaux. Dans ce contexte, l'UE a exprimé à plusieurs reprises sa volonté de mobiliser la PCC en faveur du climat à travers divers instruments, notamment les Evaluations d'Impact sur le Développement Durable (EIDD) et les chapitres Commerce et Développement Durable (CDD) intégrés aux ALE, les standards d'émission appliqués aux produits et services, et la mobilisation multilatérale en faveur du climat au sein de l'OMC.

Partant de là, ce mémoire avait pour objectif de répondre à trois questions : (i) qu'est-ce qui motive l'UE à vouloir promouvoir la lutte contre le changement climatique par le biais d'instruments commerciaux ? ; (ii) l'UE y parvient-elle ? ; (iii) comment expliquer ce résultat ?

Pour ce faire, nous avons construit un cadre d'analyse à partir de deux conceptualisations de l'UE comme puissance, à savoir l'Europe comme Puissance Normative (EPN) et l'Europe comme Puissance par le Marché (EPM). Nous avons analysé à travers ce cadre trois études de cas d'instruments de la PCC mobilisés au service du climat : (i) Une décision prise par l'UE en 2005 de soumettre les compagnies aériennes étrangères au Système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE) ; (ii) la participation de l'UE aux négociations de l'accord plurilatéral sur la libéralisation des biens environnementaux (ABE) au sein de l'OMC; et (iii) l'intégration des considérations climatiques dans les EIDD et les CDD des accords UE-Corée du Sud (2011), UE-Japon (2019) et UE-Royaume Uni (2021).

Les observations de nos études de cas font état d'ambitions volontaristes, mais de résultats insatisfaisants. Dans le cas du SEQE, l'UE est revenue sur sa décision de soumettre les opérateurs étrangers au système, à la suite de menaces de guerre commerciale de la part des partenaires commerciaux. Dans le cas de l'ABE, l'UE a été réticente à privilégier les intérêts environnementaux contribuant ainsi à l'enlisement des négociations, qui ont par la suite été arrêtées. Dans le cas des trois ALE considérés, les dispositions climatiques intégrées aux CDD sont vagues et non contraignantes.

Nous avons conclu qu'une adhésion normative à la valeur de développement durable et à l'impératif de protection du climat comme bien public mondial, pousse l'UE à adopter une régulation climatique stricte au niveau domestique. Une volonté de préserver la compétitivité de ses entreprises, mais aussi une préférence pour le multilatéral, poussent l'UE à promouvoir la lutte contre le CC à l'international, et à se mobiliser pour intégrer les considérations climatiques dans sa PCC. Cependant, le décalage entre les discours fermes et les résultats insuffisants de cette mobilisation est dû à une tension entre les différentes valeurs promues par l'UE, qui sont présentes sans hiérarchisation dans ses traités constitutifs. Concilier l'impératif de croissance, le libéralisme économique et le développement durable dans une logique « gagnant-gagnant » n'est pas toujours possible. Des arbitrages difficiles s'imposent alors à l'UE, et mènent parfois à des concessions et à des positions moins affirmées. Toutefois, à l'aune du pacte vert, cette posture risque d'être problématique au vu des décisions qui s'imposeront au bloc dans la quête de la neutralité climatique.

BIBLIOGRAPHIE

- Abnett, K. (2021, septembre 15). *EU pledges 4 billion euros more in climate funds for poorer countries*. Reuters. Consulté le 04/09/2022 sur : <https://www.reuters.com/business/finance/eu-pledges-extra-4-billion-euros-international-climate-finance-2021-09-15/>
- Adler, E. (1997). Seizing the Middle Ground : Constructivism in World Politics. *European Journal of International Relations*, 3(3), 319-363. <https://doi.org/10.1177/1354066197003003003>
- Aggestam, L. (2008). Introduction : Ethical power Europe? *International Affairs*, 84(1), 1-11. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00685.x>
- Araujo, B. M. (2019). Regulating through Trade : The Contestation and Recalibration of EU 'Deep and Comprehensive' FTAs. *Pace International Law Review*, 31(2), 377-421.
- Baker, S. (2006). Environmental values and climate change policy : Contrasting the European Union and the United States. In S. Lucarelli & I. Manners (Éds.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy* (1st éd., p. 77-96). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203968758>
- Berenskoetter, F. (2007). Thinking about power. In F. Berenskoetter & M. J. Williams (Éds.), *Power in world politics* (1st edition, p. 1-22). Routledge. <https://www-taylorfrancis-com.sid2nomade-2.grenet.fr/books/edit/10.4324/9780203944691/power-world-politics-felix-berenskoetter-williams>
- Birchfield, V. L. (2015). Coercion with kid gloves? The European Union's role in shaping a global regulatory framework for aviation emissions. *Journal of European Public Policy*, 22(9), 1276-1294. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1046904>
- Blot, E., & Kettunen, M. (2021). *Environmental Credentials of EU Trade Policy – A Comparative Analysis of EU Free Trade Agreements*. Institute for European Environmental Policy. <https://ieep.eu/publications/environmental-credentials-of-eu-trade-policy>
- Blümer, D., Morin, J.-F., Brandi, C., & Berger, A. (2020). Environmental provisions in trade agreements : Defending regulatory space or pursuing offensive interests? *Environmental Politics*, 29(5), 866-889. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1703383>
- Bongardt, A., & Torres, F. (2022). The European Green Deal : More than an Exit Strategy to the Pandemic Crisis, a Building Block of a Sustainable European Economic Model. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 60(1), 170-185. <https://doi.org/10.1111/jcms.13264>
- Borchert, I., Conconi, P., & Ubaldo, M. D. (2020). *The Pursuit of Non-Trade Policy Objectives in EU Trade Policy* (EUI Working Paper N° RSCAS 2020/26; p. 47). European University Institute. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/66882/RSCAS%202020_26.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bradford, A. (2012). The Brussels Effect. *Northwestern University Law Review*, 107(1), 1-67.
- Bradford, A. (2015). Exporting standards : The externalization of the EU's regulatory power via markets. *International Review of Law and Economics*, 42, 158-173. <https://doi.org/10.1016/j.irle.2014.09.004>
- Bronckers, M., & Gruni, G. (2021). Retooling the Sustainability Standards in EU Free Trade Agreements. *Journal of International Economic Law*, 24(1), 25-51. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgab007>
- Brouwer, K. (2021). *Road to EU Climate Neutrality by 2050* (p. 459). ECR Group - Renew Europe. https://roadtoclimateneutrality.eu/Energy_English_Summary.pdf
- Buckley, C. (2012, février 6). *China bans airlines from joining EU emissions scheme*. Reuters. Consulté le 04/09/2022 sur : <https://www.reuters.com/article/us-china-eu-emissions-idUSTRE81500V20120206>
- Carbon Price Viewer*. (2022). <https://ember-climate.org/data/data-tools/carbon-price-viewer/>
- Chen, J., Chepeliev, M., Daniel, G.-M., Iakova, D., Roaf, J., Shabunina, A., Van der Mensbrugghe, D., & Wingender, P. (2020). *EU climate mitigation policy* (Policy Paper No. 20/13). International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2020/09/16/EU-Climate-Mitigation-Policy-49639>

Coen, D., & Richardson, J. J. (Éds.). (2009). *Lobbying the European Union : Institutions, actors, and issues*. Oxford University Press Inc., New York. https://docenti.unimc.it/andrea.prontera/teaching/2016/15964/files/business-lobbying-in-the-european-union_chapter_8_reading_week_3

Commission européenne. (s. d.). *EU position in world trade*. Consulté 27 août 2022, à l'adresse https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade_en

Commission européenne. (2005). *Réduction de l'impact de l'aviation sur le changement climatique* (Communication de La Commission Au Conseil, Au Parlement Européen, Au Comité Economique et Social Européen et Au Comité Des Régions COM(2005) 459). Publications Office of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0459&from=EN>

Commission européenne. (2006). *Global Europe : Competing in the World, a Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy* (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM(2006) 567 final). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0567:FIN:en:PDF>

Commission européenne. (2007). *The External Dimension of The Single Market Review* (Commission Staff Working Document SEC(2007) 1519). [http://aei.pitt.edu/45898/1/SEC_\(2007\)_1519.pdf](http://aei.pitt.edu/45898/1/SEC_(2007)_1519.pdf)

Commission européenne. (2010). *Trade, Growth and World Affairs -Trade Policy as a core component of the EU's 2020 strategy* (Communication From The Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM(2010) 612). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0612>

Commission européenne. (2012). *Stopping the clock of ETS and aviation emissions following last week's International Civil Aviation Organisation (ICAO) Council* [MEMO]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_12_854

Commission européenne. (2015a). *Historic climate deal in Paris : Speech by Commissioner Miguel Arias Cañete at the press conference on the results of COP21 climate conference in Paris* (Speech/15/6320). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_6320

Commission européenne. (2015b). *Le commerce pour tous : Vers une politique de commerce et d'investissement plus responsable*. Office des publications de l'Union européenne. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153879.pdf

Commission européenne. (2016a). *Handbook for trade sustainability impact assessment*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2781/999660>

Commission européenne. (2016b). *Trade Sustainability Impact Assessment of the Free Trade Agreement between the European Union and Japan, Final Report*. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/may/tradoc_154522.pdf

Commission européenne. (2017a). *State of the Union 2017—Trade Package : Commission unveils initiatives for a balanced and progressive trade policy* (Press release IP/17/3182). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_3182

Commission européenne. (2017). *Trade and Sustainable Development (TSD) chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs)* (Non-paper of the Commission services). https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

Commission européenne. (2017b). *Une politique commerciale équilibrée et novatrice pour maîtriser la mondialisation* (Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Economique et Social européen et au Comité des régions COM(2017) 492). <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a4b13f2-e3a6-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-fr/format-PDF>

Commission européenne. (2018). *Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements* [Non-paper of the Commission services]. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf

- Commission européenne. (2019a). *2019 EU report on Policy Coherence For Development* (Commission Staff Working Document SWD(2019) 20 final). https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/european-development-policy/policy-coherence-development_en
- Commission européenne. (2019b). *Le pacte vert pour l'Europe* (Communication de La Commission Au Conseil, Au Parlement Européen, Au Comité Economique et Social Européen et Au Comité Des Régions COM(2019) 640 final). https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF
- Commission européenne. (2021a). *Commission sets course for an open, sustainable and assertive EU trade policy* (Press release IP/21/644). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_644
- Commission européenne. (2021b). *EU promotes World Trade Organization initiatives on Trade and Environment* (Press release IP/21/6882). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6882
- Commission européenne. (2021c). *'Fit for 55' : Delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality* (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM(2021) 550). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN>
- Commission européenne. (2021d). *Réexamen de la politique commerciale : Une politique commerciale ouverte, durable et ferme*. Office des publications de l'Union européenne. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/april/tradoc_159543.0270_FR_04.pdf
- Commission européenne. (2022). *Overview of FTA and other trade negotiations*. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf
- Cooper, R. (2012). *Hubris and False Hopes*. Hoover Institution. <https://www.hoover.org/research/hubris-and-false-hopes>
- Cosbey, A. (2014). *The Green Goods Agreement : Neither green nor good?* (IISD Commentary). International Institute for Sustainable Development. https://www.iisd.org/system/files/publications/commentary_green_goods.pdf
- Court of Justice of the European Union. (2011). *The directive including aviation activities in the EU's emissions trading scheme is valid* (Press Release No 139/11). <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110139en.pdf>
- Cremers, K., Laurans, Y., & Voituriez, T. (2021). *The Future of EU Free Trade Agreements : European dialogue in light of the EU-Mercosur Association Agreement* (Study N° 02/ 2021; p. 20). IDDRI.
- Cross, C. (2020). *Anchoring Climate and Environmental Protection in EU Trade Agreements Exemplary elements*. PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V. <https://power-shift.de/wp-content/uploads/2020/05/Anchoring-climate-and-environmental-protection-in-EU-trade-agreements-web.pdf>
- Damro, C. (2012). *Market power Europe*. *Journal of European Public Policy*, 19(5), 682-699. <https://doi.org/10.1080/13501763.2011.646779>
- Damro, C. (2015). *Market Power Europe and new EU trade policies*. In J. Wouters, A. Marx, D. Geraets, & B. Natens, *Global Governance through Trade* (p. 43-70). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781783477760.00007>
- Damro, C., Hardie, I., & MacKenzie, D. (2008). *The EU and Climate Change Policy : Law, Politics and Prominence at Different Levels*. *Journal of Contemporary European Research*, 4(3), 179-192. <https://doi.org/10.30950/jcer.v4i3.110>
- Dauphin, T., & Dupré, M. (2022). *The European Commission's Trade Sustainability Impact Assessments : A Critical Review*. Veblen Institute for Economic Reforms. <https://www.veblen-institute.org/The-European-Commission-s-Trade-Sustainability-Impact-Assessments-a-critical.html>

- De Ville, F. (2013). The End of Market Power Europe? : The EU's Failure to Include Aviation Fully into its Emissions Trading Scheme. *Studia Diplomatica*, 66(4), 37-50.
- de Melo, J., & Solleder, J.-M. (2019). *The role of an Environmental Goods Agreement in the quest to improve the regime complex for climate change* (FERDI Working Paper N° 255). Fondation pour les études et recherches sur le développement international. <https://ferdi.fr/dl/df-wPtafFTzXYKSCuk4eFc3xQpJ/ferdi-p255-the-role-of-an-environmental-goods-agreement-in-the-quest-to.pdf>
- de Melo, J., & Solleder, J.-M. (2021). *Towards An Environmental Goods Agreement STyle (EGAST) agenda to improve the regime complex for Climate Change* (FERDI Working Paper N° 287). Fondation pour les études et recherches sur le développement international. <https://ferdi.fr/dl/df-SWL4Tjo4CyznP4Kw9tE2KWd/ferdi-p287-towards-an-environmental-goods-agreement-style-agenda.pdf>
- Development Solutions. (2016). *Trade Sustainability Impact Assessment on the Environmental Goods Agreement—Executive Summary*. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/june/tradoc_154619.pdf
- Diez, T. (2013). Normative power as hegemony. *Cooperation and Conflict*, 48(2), 194-210. <https://doi.org/10.1177/0010836713485387>
- Dimopoulos, A. (2010). The Effects of the Lisbon Treaty on the Principles and Objectives of the Common Commercial Policy. *European Foreign Affairs Review*, 15(2), 153-170. <https://doi.org/10.54648/EERR2010013>
- Drezner, D. W. (2005). Globalization, harmonization, and competition : The different pathways to policy convergence. *Journal of European Public Policy*, 12(5), 841-859. <https://doi.org/10.1080/13501760500161472>
- Drieghe, L., Orbie, J., Potjomkina, D., & Shahin, J. (2022). Participation of Civil Society in EU Trade Policy Making : How Inclusive is Inclusion? *New Political Economy*, 27(4), 581-596. <https://doi.org/10.1080/13563467.2021.1879763>
- Dröge, S., & Schenuit, F. (2018). *EU Trade and Climate Policy Linkages. Potentials in Times of Repositioning* (SWP Comment N°16 April 2018). German Institute for International and Security Affairs. https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2018C16_dge_sux.pdf
- Dröge, S., & Schrader, T.-S. (2021). *Back to the Future ? International Climate Policy in 2021 : New constellations for the EU's climate diplomacy* (SWP Comment N°14). German Institute for International and Security Affairs. <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2021C14/>
- Dröge, S., van Asselt, H., Das, K., & Mehling, M. (2018). *Mobilising Trade Policy for Climate Action under the Paris Agreement : Options for the European Union* (SWP Research Paper RP N°1/2018). German Institute for International and Security Affairs. <https://www.swp-berlin.org/en/publication/mobilising-trade-policy-for-climate-action-under-the-paris-agreement>
- Dür, A. (2007). EU Trade Policy as Protection for Exporters : The Agreements with Mexico and Chile. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 45(4), 833-855. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00750.x>
- Dür, A. (2008). Bringing Economic Interests Back into the Study of EU Trade Policy-Making. *The British Journal of Politics & International Relations*, 10(1), 27-45. <https://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2007.00316.x>
- Dür, A., Eckhardt, J., & Poletti, A. (2020). Global value chains, the anti-globalization backlash, and EU trade policy : A research agenda. *Journal of European Public Policy*, 27(6), 944-956. <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1619802>
- Eckert, S. (2021). The European Green Deal and the EU's Regulatory Power in Times of Crisis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 59(S1), 81-91. <https://doi.org/10.1111/jcms.13241>
- Eckhardt, J. (2018). Business-government relations in EU trade politics. In *Handbook on the EU and International Trade* (Sangeeta Khorana&Maria Garcia, p. 152-168). Edward Elgar Publishing. https://econpapers.repec.org/bookchap/elgechap/17116_5f8.htm

- Eckhardt, J., & Poletti, A. (2016). The politics of global value chains : Import-dependent firms and EU–Asia trade agreements. *Journal of European Public Policy*, 23(10), 1543-1562. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1085073>
- Eliasson, L. J., & Garcia-Duran, P. (2020). The Saga Continues : Contestation of EU trade policy. *Global Affairs*, 6(4-5), 433-450. <https://doi.org/10.1080/23340460.2021.1885987>
- Erbach, G. (2018). *Effort sharing regulation, 2021-2030 : Limiting Member States' carbon emissions* (Briefing EPRS PE 589.799). Parlement Européen, Service de recherche. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589799/EPRS_BRI\(2016\)589799_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589799/EPRS_BRI(2016)589799_EN.pdf)
- Erbach, G., Heflich, A., Lomba, N., Müller, K., Vettorazzi, S., Karamfilova, E., D'Alfonso, A., Halleux, V., Jensen, L., McEldowney, J., Pape, M., Simões, H., Scholaert, F., Titievskaia, J., & Zamfir, I. (2021). *EU climate action policy—Responding to the global emergency* (PE 689.378). European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/689378/EPRS_STU\(2021\)689378_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/689378/EPRS_STU(2021)689378_EN.pdf)
- European Environment Agency. (2022a). *Progress towards national greenhouse gas emissions targets in Europe*. <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/progress-towards-national-greenhouse-gas/assessment>
- European Environment Agency. (2022b). *Trends and projections in Europe 2021* (EEA Report N° 13/2021). European Environment Agency. <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-2021>
- Eurostat. (2022, mai 24). *EU's CO2 footprint continues to decrease*. Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220524-1>
- Falkner, R. (2007). The political economy of 'normative power' Europe : EU environmental leadership in international biotechnology regulation. *Journal of European Public Policy*, 14(4), 507-526. <https://doi.org/10.1080/13501760701314326>
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52(4), 887-917. <https://doi.org/10.1162/002081898550789>
- Fogarty, D. (2011, juin 7). *Airline group IATA says fully supports CO2 trading*. Reuters. Consulté le 02/09/2022 sur: <https://www.reuters.com/article/us-airlines-emissions-iata-idUSTRE7560Q520110607>
- Ford, L. (2013). EU Trade Governance and Policy : A Critical Perspective. *Journal of Contemporary European Research*, 9(4). <https://doi.org/10.30950/jcer.v9i4.424>
- Garcia, M. (2013). From Idealism to Realism? EU Preferential Trade Agreement Policy. *Journal of Contemporary European Research*, 9(4), 521-541. <https://doi.org/10.30950/jcer.v9i4.462>
- Global Affairs Canada. (s. d.). *WTO Environmental Goods Agreement (EGA)*. Consulté le 04/09/2022 sur: <https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/env/plurilateral.aspx?lang=eng#:~:text=Following%20the%20successful%20launch%20of,July%2009%2D10%2C%202014>
- Grieco, J. M. (1988). Anarchy and the limits of cooperation : A realist critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization*, 42(3), 485-507. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027715>
- Grübler, J., Stöllinger, R., & Tondl, G. (2021). *Wanted ! Free Trade Agreements in the Service of Environmental and Climate Protection* (Research Report N° 451). The Vienna Institute for International Economic Studies. <https://wiiw.ac.at/wanted-free-trade-agreements-in-the-service-of-environmental-and-climate-protection-p-5589.html>
- Gstöhl, S., & De Bièvre, D. (2018). The Political Economy of Trade Policymaking in the EU. In *The Trade Policy of the European Union* (p. 84-108). https://doi.org/10.1057/978-1-349-93583-3_4
- Guzzini, S. (2010). *Power analysis : Encyclopedia entries* (DIIS Working Paper N° 2010:34). Danish Institute for International Studies. <https://www.jstor.org/stable/resrep13431>

- Hadjiyianni, I. (2017). The Extraterritorial Reach of EU Environmental Law and Access to Justice by Third Country Actors. *European Papers - A Journal on Law and Integration*, 2(2), 519-542. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/167>
- Harrison, P. (2011, juin 6). *EU insists on right to curb airline CO2 emissions*. Reuters. Consulté le 04/09/2022 sur: <https://www.reuters.com/article/uk-eu-climate-aviation-idUKTRE7553JO20110606>
- Hayes, L. D. (1968). The Utility of the Concept of Power in the Study of International Relations. *Social Science*, 43(3), 153-159.
- Hepher, T. (2012, mars 15). *China halts 10 more Airbus orders : Sources*. Reuters. Consulté le 04/09/2022 sur: <https://www.reuters.com/article/us-china-europe-ets-idUSBRE82E11620120315>
- Horn, H., Mavroidis, P. C., & Sapir, A. (2010). Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements. *The World Economy*, 33(11), 1565-1588. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x>
- Hyde-Price, A. (2006). 'Normative' power Europe : A realist critique. *Journal of European Public Policy*, 13(2), 217-234. <https://doi.org/10.1080/13501760500451634>
- Hyde-Price, A. (2008). A 'tragic actor'? A realist perspective on 'ethical power Europe'. *International Affairs*, 84(1), 29-44. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00687.x>
- IBM Belgium. (2008). *Trade Sustainability Impact Assessment of the EU-Korea FTA: Final Report – (Phase 3)*. <http://www.eu-korea-sia.org/uploads/filedir/Docs/Front%20Page%20T/EU%20Korea%20FTA%20SIA%20Phase%203%20Final%20Report.pdf>
- International Civil Aviation Organization. (2007a). *Assembly Resolutions in Force (as of 28 September 2007)* (Doc 9902). https://www.icao.int/environmental-protection/Documents/A36_Res22_Prov.pdf
- International Civil Aviation Organization. (2007b). *Environmental Report 2007*. https://www.icao.int/environmental-protection/Documents/Env_Report_07.pdf
- International Civil Aviation Organization. (2010). *Resolution A37-19 : Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection – Climate change* (Doc 9902). https://www.icao.int/environmental-protection/37thAssembly/A37_Res19_en.pdf
- International Civil Aviation Organization. (2016a). *Resolution A39-3 : Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection – Global Market-based Measure (MBM) scheme*. https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Documents/Resolution_A39_3.pdf
- International Civil Aviation Organization. (2016b). *Resolution A40-19 : Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection—Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA)*. https://www.icao.int/environmental-protection/Documents/Assembly/Resolution_A40-19_CORSIA.pdf
- International Civil Aviation Organization. (2022). *CORSIA States for Chapter 3 State Pairs : July 2022* [ICAO document]. https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Documents/CORSIA%20States%20for%20Chapter%203%20State%20Pairs_3Ed_web.pdf
- Jensen, L. (2022a). *Aviation's contribution to European Union climate action : Revision of EU ETS as regards aviation* (PE 698.882). European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698882/EPRS_BRI\(2022\)698882_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698882/EPRS_BRI(2022)698882_EN.pdf)
- Jensen, L. (2022b). *Révision du système d'échange de quotas d'émission de l'UE - Aviation* (PE 729.452). Service de recherche du Parlement européen. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729452/EPRS_ATA\(2022\)729452_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729452/EPRS_ATA(2022)729452_FR.pdf)
- Jupille, J., Caporaso, J. A., & Checkel, J. T. (2003). Integrating Institutions : Rationalism, Constructivism, and the Study of the European Union. *Comparative Political Studies*, 36(1-2), 7-40. <https://doi.org/10.1177/0010414002239370>

- Keating, D. (2014, mars 5). *EU surrenders on aviation in ETS*. Politico. <https://www.politico.eu/article/eu-surrenders-on-aviation-in-ets/>
- Kettunen, M., Bodin, E., Davey, E., Gionfra, S., & Charveriat, C. (2020). *An EU Green Deal for trade policy and the environment : Aligning trade with climate and sustainable development objectives*. IEEP Brussels / London. [https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/9c951784-8c12-4ff5-a5c5-ee17c5f9f80b/Trade%20and%20environment_FINAL%20\(Jan%202020\).pdf](https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/9c951784-8c12-4ff5-a5c5-ee17c5f9f80b/Trade%20and%20environment_FINAL%20(Jan%202020).pdf)
- Laffan, B. (2001). The European Union polity : A union of regulative, normative and cognitive pillars. *Journal of European Public Policy*, 8(5), 709-727. <https://doi.org/10.1080/13501760110083473>
- Laïdi, Z. (2005). *Peut-on prendre la puissance européenne au sérieux?* (Les cahiers européens de sciences Po. N° 05/2005). Centre d'études européennes. https://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr.centre-etudes-europeennes/files/n5_2005_final.pdf
- Laïdi, Z. (2006). *Are European Preferences Shared By Others?* Conference « Are European preferences shared by others ? », Paris. <https://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/53r60a8s3kup1vc9jiqc0b1j9/resources/scpo.pdf>
- Laïdi, Z. (2007). The Unintended Consequences of European Power. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1522902>
- Lamy, P., Pons, G., Garzon, I., & Kauffman, L. (2021). *GT7 – Sustainable Development in EU Trade agreements : Much Ado About Nothing?* (Policy paper / December 2021). Jacques Delors Institute. https://europejacquesdelors.cdn.prismic.io/europejacquesdelors/1a14b6bb-93e8-44c3-b58a-0751f90d2a22_GT7+%28EN%29++Lamy_+Pons%2C+Garzon+%26+Kauffmann.pdf
- Larik, J. (2015). Good global governance through trade : Constitutional moorings. In J. Wouters, A. Marx, D. Geraets, & B. Natens (Éds.), *Global Governance through Trade : EU Policies and Approaches* (p. 43-70). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781783477760.00008>
- Laursen, F., & Roederer-Rynning, C. (2017). Introduction : The new EU FTAs as contentious market regulation. *Journal of European Integration*, 39(7), 763-779. <https://doi.org/10.1080/07036337.2017.1372430>
- Lavenex, S. (2014). The power of functionalist extension : How EU rules travel. *Journal of European Public Policy*, 21(6), 885-903. <https://doi.org/10.1080/13501763.2014.910818>
- Lawrence, J. C. (2020). The EU in the Mirror of NPE : Normative Power Europe in the EU's New Generation Trade and Investment Agreements. In C. I. Nagy (Éd.), *World Trade and Local Public Interest : Trade Liberalization and National Regulatory* (Springer, Vol. 19, p. 33-50). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-41920-2_3
- Leblond, P., & Viju-Miljusevic, C. (2019). EU trade policy in the twenty-first century : Change, continuity and challenges. *Journal of European Public Policy*, 26(12), 1836-1846. <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1678059>
- Lechner, L. (2016). The domestic battle over the design of non-trade issues in preferential trade agreements. *Review of International Political Economy*, 23(5), 840-871. <https://doi.org/10.1080/09692290.2016.1231130>
- Leeg, T. (2014). Normative Power Europe? The European Union in the Negotiations on a Free Trade Agreement with India. *European Foreign Affairs Review*, 19(3), 335-355. <https://doi.org/10.54648/EERR2014028>
- Lee-Makiyama, H. (2021). *The EU Green Deal and Its Industrial and Political Significance* (Policy Brief N°1/2021). European Centre for International Political Economy. https://ecipe.org/wp-content/uploads/2021/02/ECI_21_PolicyBrief_01_2021_LY02.pdf
- Leonard, M., Pisani-Ferry, J., Shapiro, J., Tagliapietra, S., & Wolff, G. (2021). *The geopolitics of the European Green Deal* (Policy Contribution N° 04/21; p. 23). Bruegel. https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp_attachments/PC-04-GrenDeal-2021-1.pdf
- Lucarelli, S., & Manners, I. (Éds.). (2006). *Values and Principles in European Union Foreign Policy* (1st éd.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203968758>

- Manners, I. (2002). Normative Power Europe : A Contradiction in Terms? *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235-258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- Manners, I. (2008). The normative ethics of the European Union. *International Affairs*, 84(1), 45-60. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x>
- Manners, I. (2009). *The Concept of Normative Power in World Politics* [DIIS Brief]. Danish Institute for International Studies. https://pure.diis.dk/ws/files/68745/B09_maj_Concept_Normative_Power_World_Politics.pdf
- Marx, A., Ebert, F., Wouters, J., & Hachez, N. (2017). *Dispute Settlement in The Trade and Sustainable Development Chapters of EU Trade Agreements*. Leuven Centre for Global Governance Studies.
- Marx, A., & Van der Loo, G. (2021). Transparency in EU Trade Policy : A Comprehensive Assessment of Current Achievements. *Politics and Governance*, 9(1), 261-271. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i1.3771>
- Mcneill, J. (2021). Exporting environmental objectives or erecting trade barriers in recent EU free trade agreements. *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, 12(1). <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol12.iss1.15077>
- Merlingen, M., Mudde, C., & Sedelmeier, U. (2001). The Right and the Righteous? European Norms, Domestic Politics and the Sanctions Against Austria. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 39(1), 59-77. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00276>
- Meunier, S., & Nicolaïdis, K. (2006). The European Union as a conflicted trade power. *Journal of European Public Policy*, 13(6), 906-925. <https://doi.org/10.1080/13501760600838623>
- Meunier, S., & Nicolaïdis, K. (2019). The Geopoliticization of European Trade and Investment Policy. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 57(S1), 103-113. <https://doi.org/10.1111/jcms.12932>
- Miles, T. (2016a, décembre 2). *Chinese bikes just one obstacle for WTO environmental trade talks*. Reuters. Consulté le 04/09/2022 sur: <https://www.reuters.com/article/us-trade-environment-idUSKBN13R1UE>
- Miles, T. (2016b, décembre 4). *EU blames China for WTO environmental trade talks collapse*. Reuters. Consulté le 04/09/2022 sur: <https://www.reuters.com/article/us-trade-environment-idUSKBN13T0MX>
- Miravete, E. J., Moral, M. J., & Thurk, J. (2018). Fuel taxation, emissions policy, and competitive advantage in the diffusion of European diesel automobiles. *The RAND Journal of Economics*, 49(3), 504-540. <https://doi.org/10.1111/1756-2171.12243>
- Moravcsik, A. (2009). Europe : The quiet superpower. *French Politics*, 7(3-4), 403-422. <https://doi.org/10.1057/fp.2009.29>
- Musch, M., & De Ville, F. (2019). Paradigms in the trade–climate nexus : ‘Liberal environmentalism’, the Environmental Goods Agreement and the role of the EU. *Europe and the World: A law review*, 3(1), 1-13. <https://doi.org/10.14324/111.444.ewlj.2019.11>
- Neslen, A. (2011, juin 7). *Paris and Berlin blink in aviation carbon row*. Euractiv. Consulté le 04/09/2022 sur: <https://beta.euractiv.com/section/trade-society/news/paris-and-berlin-blink-in-aviation-carbon-row/>
- Oberthür, S., & Dupont, C. (2021). The European Union’s international climate leadership : Towards a grand climate strategy? *Journal of European Public Policy*, 28(7), 1095-1114. <https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1918218>
- Oberthür, S., & Groen, L. (2018). Explaining goal achievement in international negotiations : The EU and the Paris Agreement on climate change. *Journal of European Public Policy*, 25(5), 708-727. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1291708>
- Oberthür, S., & Roche Kelly, C. (2008). EU Leadership in International Climate Policy : Achievements and Challenges. *The International Spectator*, 43(3), 35-50. <https://doi.org/10.1080/03932720802280594>
- Orbie, J., & Khorana, S. (2015). Normative versus market power Europe? The EU-India trade agreement. *Asia Europe Journal*, 13(3), 253-264. <https://doi.org/10.1007/s10308-015-0427-9>

- Organisation Mondiale du Commerce. (2003). *Doha Ministerial Conference Declaration*. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/ddec_e.pdf
- Organisation Mondiale du Commerce. (2014, juillet 8). *Azevêdo welcomes launch of plurilateral environmental goods negotiations*. OMC. https://www.wto.org/english/news_e/news14_e/envir_08jul14_e.htm
- Parker, C. F., & Karlsson, C. (2017). The European Union as a global climate leader : Confronting aspiration with evidence. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17(4), 445-461. <https://doi.org/10.1007/s10784-016-9327-8>
- Parker, C. F., Karlsson, C., & Hjerpe, M. (2017). Assessing the European Union's global climate change leadership : From Copenhagen to the Paris Agreement. *Journal of European Integration*, 39(2), 239-252. <https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1275608>
- Parlement européen. (2022). *Émissions de CO2 des avions et des navires : Faits et chiffres*. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20191129STO67756/emissions-de-co2-des-avions-et-des-navires-faits-et-chiffres-infographie>
- Pennisi di Floristella, A. (2021). EU Trade Policy : Principles versus Pragmatism. The Cases of Vietnam and Cambodia. *The International Spectator*, 56(2), 132-147. <https://doi.org/10.1080/03932729.2020.1857131>
- Poletti, A., & Sicurelli, D. (2018). *The Political Economy of Normative Trade Power Europe*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-78864-7>
- Poletti, A., Sicurelli, D., & Yildirim, A. B. (2021). Promoting sustainable development through trade? EU trade agreements and global value chains. *Italian Political Science Review/Rivista Italiana Di Scienza Politica*, 51(3), 339-354. <https://doi.org/10.1017/ipo.2020.33>
- Puccio, L. (2016). *Un guide relatif aux procédures de l'Union européenne pour la signature d'accords commerciaux internationaux* (Briefing PE 593.489). Parlement Européen - Service de Recherche pour les députés. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593489/EPRS_BRI\(2016\)593489_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593489/EPRS_BRI(2016)593489_FR.pdf)
- Quiles, P. (2015). *The Case for an Environmental Goods Agreement* [International Trade and Economics Series]. International Economics Consulting Ltd. <https://www.tradeeconomics.com/wp-content/uploads/2019/07/The-case-for-an-EGA-min.pdf>
- Reinsch, W. A. (2021, août 30). Resurrecting the Environmental Goods Agreement. *Center for Strategic & International Studies*. <https://www.csis.org/analysis/resurrecting-environmental-goods-agreement>
- Reinsch, W. A., Benson, E., & Puga, C. (2021). *Environmental Goods Agreement : A New Frontier or an Old Stalemate?* [CSIS Report]. <https://www.csis.org/analysis/environmental-goods-agreement-new-frontier-or-old-stalemate>
- Richardson, L. (2012). *The Post-Lisbon Role of the European Parliament in the EU's Common Commercial Policy : Implications for Bilateral Trade Negotiations* (EU Diplomacy Paper N° 05/2012). College of Europe. https://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/edp_5_2012_richardson_0.pdf
- Rigg, K. (2011, juillet 5). *Aviation Industry on Trial : The Dark Arts of Climate Obstructionism*. The Huffington Post. Consulté le 04/09/2022 sur: https://www.huffpost.com/entry/eu-emissions-cap_b_889912
- Rosamond, B. (2014). Three Ways of Speaking Europe to the World : Markets, Peace, Cosmopolitan Duty and the EU's Normative Power. *The British Journal of Politics and International Relations*, 16(1), 133-148. <https://doi.org/10.1111/1467-856X.12013>
- Rosecrance, R. (1997). *Paradoxes of European Foreign Policy. The European Union : A New Type of International Actor* (Working Paper EUI RSC 1997/64). European University Institute. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/1542>
- Sicurelli, D. (2015). The EU as a norm promoter through trade. The perceptions of Vietnamese elites. *Asia Europe Journal*, 13(1), 23-39. <https://doi.org/10.1007/s10308-014-0407-5>

- Staniland, M. (2012). Regulating aircraft emissions : Leadership and market power. *Journal of European Public Policy*, 19(7), 1006-1025. <https://doi.org/10.1080/13501763.2012.662044>
- Storey, A. (2006). Normative Power Europe? Economic Partnership Agreements and Africa. *Journal of Contemporary African Studies*, 24(3), 331-346. <https://doi.org/10.1080/02589000600976646>
- Teevan, C., Medinilla, A., & Sergejeff, K. (2021). *The Green Deal in EU Foreign and Development Policy* (Briefing Note N° 131). ECPDM. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Green-Deal-EU-Foreign-Development-Policy-ECDPM-Briefing-Note-131-2021.pdf>
- Titievskaja, J. (2019a). *EU trade policy, frequently asked questions : In depth analysis* (Paper PE 642.229). European Parliamentary Research Service. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/583720>
- Titievskaja, J. (2019b). *Using trade policy to tackle climate change* (At a Glance PE 642.231). European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/642231/EPRS_ATA\(2019\)642231_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/642231/EPRS_ATA(2019)642231_EN.pdf)
- Transport & Environment. (2015). *Environmental Goods Agreement* [Briefing]. https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/07/2015%2009%20TE_EGA%20briefing%20note_FINAL.PDF
- Transport & Environment. (2021). *Corsia : Worst option for the climate : Briefing on assessment of ICAO's offsetting scheme* [Briefing]. https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/07/2021_03_Briefing_Corsia_EU_assesment_2021.pdf
- Tulmets, E. (2015). Analyser l'exportation des normes au-delà de l'Union européenne : Pour une approche éclectique. *Politique européenne*, 46(4), 8-32. <https://doi.org/10.3917/poeu.046.0008>
- Union européenne. (2000). Charte des Droits Fondamentaux de L'union européenne. *Journal officiel de l'Union européenne*, C 364, 1-22.
- Union européenne. (2011). Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part. *Journal officiel de l'Union européenne*, L 127, 6-1426.
- Union européenne. (2012a). Traité Sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (Version consolidée). *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326, 47-390.
- Union européenne. (2012b). Traité sur l'Union Européenne (Version consolidée). *Journal officiel de l'Union européenne*, C 326, 13-45.
- Union européenne. (2014). Règlement (UE) No 421/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014. *Journal officiel de l'Union européenne*, L 129, 2-4.
- Union européenne. (2016). *Shared Vision, Common Action : A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. Publications Office of the European Union. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf
- Union européenne. (2017). Règlement (UE) 2017/2392 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017. *Journal officiel de l'Union européenne*, L 350, 7-14.
- Union européenne. (2018). Accord entre l'Union européenne et le Japon pour un partenariat économique. *Journal officiel de l'Union européenne*, L 330, 3-899.
- Union européenne. (2021). Accord de Commerce et de Coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part. *Journal officiel de l'Union européenne*, L 149, 10-2539.
- van den Hoven, A. (2006). European Union regulatory capitalism and multilateral trade negotiations. In S. Lucarelli & I. Manners (Éds.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy* (1st éd., p. 186-200). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203968758>
- Van der Loo, G., & Hahn, M. (2020). *EU Trade and Investment Policy since the Treaty of Lisbon : Achievements and future priorities* (CEPS Research Report N° RR2020-04). Centre for European Policy Studies. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/eu-trade-and-investment-policy-since-the-treaty-of-lisbon/>

- van 't Wout, D. (2022). The enforceability of the trade and sustainable development chapters of the European Union's free trade agreements. *Asia Europe Journal*, 20(2), 81-98. <https://doi.org/10.1007/s10308-021-00627-1>
- Vivien, F.-D. (2004). Un panorama des propositions économiques en matière de soutenabilité. *VertigO*, 5(2), 1-14.
- Voituriez, T., & Laurans, Y. (2020). *Greening trade agreements : A roadmap to narrow the expectations gap* (Study N° 04 / September 2020; p. 14). IDDRI. <https://www.iddri.org/en/publications-and-events/study/greening-trade-agreements-roadmap-narrow-expectations-gap>
- von Homeyer, I., Oberthür, S., & Jordan, A. J. (2021). EU climate and energy governance in times of crisis : Towards a new agenda. *Journal of European Public Policy*, 28(7), 959-979. <https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1918221>
- Whitman, R. G. (2013). The neo-normative turn in theorising the EU's international presence. *Cooperation and Conflict*, 48(2), 171-193. <https://doi.org/10.1177/0010836713485538>
- Wood, S. (2011). Pragmatic power Europe? *Cooperation and Conflict*, 46(2), 242-261. <https://doi.org/10.1177/0010836711406420>
- Woolcock, S. (2007). *European Union policy towards Free Trade Agreements* (ECIPE Working Paper N° 03/2007). European Centre for International Political Economy (ECIPE). <http://hdl.handle.net/10419/174818>
- Woolcock, S. (2011). European Union (EU) Trade Policy. In Palgrave Macmillan (Éd.), *The New Palgrave Dictionary of Economics online* (p. 1-7). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/978-1-349-95121-5_2993-1
- Woolcock, S. (2014). EU Policy on Preferential Trade Agreements in the 2000s : A Reorientation towards Commercial Aims. *European Law Journal*, 20(6), 718-732. <https://doi.org/10.1111/eulj.12101>
- Woolcock, S. (2019). *The Role of the European Union in the International Trade and Investment Order* (Working Paper N° 10). Dahrendorf Forum IV.
- Wright, N. (2011). The European Union : What kind of international actor? *Political Perspectives*, 5(2), 8-32.
- Yildirim, A., Basedow, R., Fiorini, M., & Hoekman, B. (2021). EU Trade and Non-trade Objectives : New Survey Evidence on Policy Design and Effectiveness. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 59(3), 556-568. <https://doi.org/10.1111/jcms.13100>
- Young, A. R. (2015). Liberalizing trade, not exporting rules : The limits to regulatory co-ordination in the EU's 'new generation' preferential trade agreements. *Journal of European Public Policy*, 22(9), 1253-1275. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1046900>
- Young, A. R. (2019). Two wrongs make a right? The politicization of trade policy and European trade strategy. *Journal of European Public Policy*, 26(12), 1883-1899. <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1678055>
- Young, A. R., & Peterson, J. (2006). The EU and the new trade politics. *Journal of European Public Policy*, 13(6), 795-814. <https://doi.org/10.1080/13501760600837104>
- Youngs, R. (2004). Normative Dynamics and Strategic Interests in the EU's External Identity. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 42(2), 415-435. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2004.00494.x>
- Zielonka, J. (2008). Europe as a global actor : Empire by example? *International Affairs*, 84(3), 471-484. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00718.x>
- Zimmermann, H. (2007). Realist Power Europe? The EU in the Negotiations about China's and Russia's WTO Accession. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 45(4), 813-832. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00749.x>

TABLE DES MATIÈRES

AVERTISSEMENT	1
REMERCIEMENTS.....	2
SOMMAIRE	3
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	4
LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES	5
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	6
Partie 1 – La politique commerciale au service du climat : la vision ambitieuse de l’UE	8
Introduction partielle.....	8
Chapitre 1 – L’UE : leader mondial de l’action climatique	10
I. Cadre juridique, institutionnel et stratégique de la politique climatique européenne.....	10
1. Cadre juridique et institutionnel de la politique climatique de l’UE	11
2. Cadre stratégique de la politique climatique de l’UE.....	11
3. Le Pacte vert, stratégie de croissance neutre en carbone à horizon 2050	11
II. Objectifs et performance climatique de l’UE.....	12
1. Evolution des objectifs climatiques de l’UE	12
2. Performance climatique de l’UE	12
III. Instruments phares de la politique climatique de l’UE	13
1. Instrument supranational : le système d’échange des quotas d’émission (SEQE).....	13
2. Instrument national : le Règlement sur la Répartition de l’Effort (RRE)	13
3. Le Règlement sur l’utilisation des terres, le changement d’affectation des terres et la foresterie	14
4. Autres directives et régulations	14
IV. La mobilisation climatique multilatérale et bilatérale	15
1. La mobilisation multilatérale de l’UE, de Rio à Paris.....	15
2. La coopération climatique bilatérale	15
Chapitre 2 – Mobilisation de la PCC au service du climat : Contexte et instruments	17
I. Objectifs, cadre juridique et dispositif institutionnel de la PCC.....	18
1. Un objectif libre-échangiste ancré par le TFUE.....	18
2. Traité de Lisbonne : un champ d’application élargi et un rôle renforcé du Parlement.....	18
3. La Commission, le Conseil et le Parlement : acteurs centraux de la PCC.....	19
4. Les relations commerciales de l’UE entre multilatéralisme et bilatéralisme	19
II. L’évolution de la politique commerciale commune et son tournant normatif.....	21
1. Evolution de la PCC des années 90 à nos jours.....	21
1.1. Avant 1996 : Des considérations politiques motivent le choix des partenaires des ALE	21
1.2. Fin des années 90 au milieu des années 2000 : Moratoire sur les ALE.....	22
1.3. Milieu des années 2000 à 2015 : ALE avec les marchés émergents	22
1.4. Depuis 2015 : Tournant normatif et positionnement dual multilatéral - bilatéral.....	23
2. Promotion du développement durable par la PCC : principes et instruments	23

2.1. Les objectifs non commerciaux assignés à la PCC	24
2.1.1. La sécurité	24
2.1.2. Les droits civils et politiques.....	24
2.1.3. Les droits économiques et sociaux et la protection de l'environnement.....	24
2.2. Instruments de la PCC pour la promotion des normes européennes.....	24
2.2.1 Système des préférences généralisées (SPG).....	25
2.2.2 Promotion des considérations de développement durable à l'OMC.....	25
2.2.3 Etudes d'évaluation de l'impact sur le développement durable (EIDD)	25
2.2.4 Chapitres Commerce et Développement Durable (CDD)	26
Partie 2 - La politique commerciale au service du climat : réalité ou simple rhétorique ?	28
Introduction partielle.....	28
Chapitre 1 - L'Europe puissance : un ancrage normatif avéré et un marché commun attractif	29
I. L'Europe puissance normative (EPN).....	29
1. Être normatif et agir de manière normative : deux facettes de la thèse EPN.....	30
1.1 Être normatif	30
1.2 Agir de manière normative.....	31
2. Référentiel normatif et facteurs de diffusion	31
2.1. Normes principales et secondaires de l'UE	31
2.2. Facteurs de diffusion des normes européennes.....	32
II. L'Europe puissance par le marché (EPM)	33
1. Marché, régulations et intérêts : Le triptyque de l'EPM.....	33
1.1. L'UE en tant que marché commun attractif	34
1.2. L'UE en tant qu'institution régulatrice.....	35
1.3. L'UE en tant qu'intérêts concurrents.....	36
2. L'externalisation des réglementations par le marché en pratique	36
2.1. Etapes de l'externalisation des règles européennes par le marché.....	36
2.2. Moyens de l'externalisation des règles européennes par le marché	36
III. L'Europe entre puissance normative et puissance par le marché	37
1. Limites des thèses EPN et EPM et intérêt d'un prisme combiné EPN-EPM	37
1.1. L'absence de la valeur de libéralisme économique : limite majeure de la thèse EPN	37
1.2. L'absence d'une base idéale des intérêts des acteurs : limite majeure de la thèse EPM	38
1.3. La complémentarité des thèses EPN et EPM : L'utilité d'un prisme combiné.....	38
2. Le cadre d'analyse EPN - EPM	39
2.1. Les éléments du cadre d'analyse EPN - EPM	39
2.2. La matrice d'analyse EPN - EPM	39
Chapitre 2 – La PCC au service du climat : la mobilisation de l'UE sous le prisme EPN – EPM	41
I. Etude de cas N°1 - Le système d'échange de quotas d'émission dans le secteur de l'aviation	41
1. Extension du SEQE – Aviation aux compagnies étrangères : une décision volontariste ... avortée.....	42
2. Contestations internationales et domestiques : les intérêts de l'UE en jeu	43

3. CORSIA, « pire option pour le climat » ?	45
4. Le cas du SEQE sous le prisme EPN-EPM	46
II. Etude de cas N°2 - Négociations d'un Accord sur les Biens Environnementaux au sein de l'OMC	47
1. Présentation de l'Accord sur les Biens Environnementaux	48
2. Négociations de l'ABE et raisons de l'échec	49
2.1. Absence d'une définition préalable d'un bien environnemental.....	49
2.2. Négociations menées par des experts en négociations commerciales.....	49
2.3. Priorisation des considérations commerciales face à celles environnementales	50
3. Zoom sur le rôle de l'UE dans l'échec des négociations	50
3.1. Les acteurs mobilisés pour la négociation	50
3.2. Le conflit relatif à l'inclusion des vélos dans la liste	51
4. Le cas de l'ABE sous le prisme EPN-EPM	51
III. Etude de cas N°3 - Chapitres CDD et évaluations EIDD dans trois ALE de l'UE	52
1. Présentation des accords avec la Corée du sud, le Japon et le Royaume Uni.....	52
1.1. Accord de libre-échange UE-Corée du Sud.....	52
1.2. Accord de Partenariat Economique UE-Japon.....	53
1.3. Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni.....	53
2. Les EIDD et les chapitres CDD dans les trois accords.....	53
2.1. Le climat dans les EIDD des 3 accords	54
2.2. Le climat dans les chapitres CDD des 3 accords	56
3. Intégration des considérations climatiques dans les EIDD et les chapitres CDD des accords	58
3.1. Efficacité des EIDD dans l'estimation des impacts climatiques	58
3.2. Efficacité des chapitres CDD	58
4. Le cas des 3 accords sous le prisme EPN-EPM.....	59
IV. Récapitulatif et perspectives	60
CONCLUSION GÉNÉRALE	62
BIBLIOGRAPHIE	63
TABLE DES MATIÈRES.....	74

Résumé

L'UE s'est engagée à mobiliser la politique commerciale commune pour promouvoir l'action climatique. Dans le cadre de ce mémoire, nous analysons cette mobilisation et tentons de répondre à trois questions : (i) Pourquoi l'UE tente-t-elle de mobiliser sa PCC en faveur du climat ? ; (ii) L'UE y arrive-t-elle ? ; (iii) Qu'est ce qui explique ce résultat ? Nous construisons un cadre d'analyse en combinant deux conceptualisations de l'UE : l'UE en tant que puissance normative et l'UE en tant que puissance par le marché. Nous mobilisons ce cadre pour analyser l'efficacité de trois exemples de mobilisation de la PCC pour le climat : (i) une décision de l'UE de soumettre les compagnies aériennes étrangères au système européen d'échange de quotas d'émission ; (ii) la participation de l'UE aux négociations de l'accord plurilatéral sur la libéralisation des biens environnementaux au sein de l'OMC ; et (iii) l'intégration des considérations climatiques dans les chapitres sur le développement durable de trois ALE de l'UE. Nous concluons qu'il existe un décalage entre les ambitions de l'UE et les résultats de sa mobilisation sur le terrain. L'absence de hiérarchisation entre les valeurs promues par le bloc impose des arbitrages difficiles entre les valeurs du libéralisme économique et du développement durable, et mène à des positions ambivalentes.

Mots clés : Politique commerciale commune – Lutte contre le changement climatique – Union européenne – Puissance normative – Puissance par le marché – Chapitre CDD

Abstract

The EU is committed to using its trade policy to promote climate action. In this thesis, we analyze this mobilization and attempt to answer three questions: (i) Why is the EU trying to mobilize its trade policy for climate action; (ii) Is the EU succeeding in doing so; and (iii) What explains this outcome? We construct an analytical framework based on two EU conceptualizations: normative power Europe and market power Europe. We use this framework to analyze the effectiveness of three examples of PCC mobilization: (i) an EU decision to subject foreign airlines to the EU Emissions Trading Scheme; (ii) the EU's participation in the negotiations of the environmental goods agreement at the WTO; and (iii) the integration of climate considerations into the sustainable development chapters of three EU FTAs. We conclude that there is a gap between the EU's ambitions and the results of its mobilization on the ground. The lack of prioritization between the values promoted by the EU imposes difficult trade-offs between the values of economic liberalism and sustainable development, which leads to equivocal positions.

Keywords: EU Trade policy – Fight against climate change – European Union – Normative power – Market power – TSD chapter