

Mémoire en science politique[BR]- "La puissance commerciale de l'Union européenne face aux défis mondiaux contemporains. L'Union européenne doit-elle, en tant que puissance normative mondiale, modifier son paradigme d'action commerciale au sein de ses relations extérieures, au regard des nouveaux défis géopolitiques contemporains ?"[BR]- Séminaire ...

Auteur : Perna, Alice

Promoteur(s) : Michel, Quentin

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en sciences politiques, orientation générale, à finalité spécialisée en politiques européennes

Année académique : 2023-2024

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/19791>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.



LIÈGE université
Droit, Science Politique
& Criminologie

Travail de fin d'études (T.F.E.) en Science politique, en vue de l'obtention du titre de :

Master en Science politique, à finalité politiques européennes

**La puissance commerciale de l'Union européenne face aux défis
mondiaux contemporains**

**L'Union européenne doit-elle, en tant que puissance normative mondiale,
modifier son paradigme d'action commerciale au sein de ses relations
extérieures, au regard des nouveaux défis géopolitiques contemporains ?**

Étudiante : **Alice PERNA**, Master 2 en Science politique, à finalité spécialisée en politiques européennes

Promoteur : **Pr. Dr. Quentin MICHEL**

Lecteur et lectrice : **M. Dealan RIGA et Dr. Annie NIESSEN**

REMERCIEMENTS

Avant de parcourir ce travail de fin d'études (TFE), j'aimerais effectuer mes remerciements les plus sincères envers ces personnes qui ont nettement contribué à son aboutissement et à ma motivation de façon globale au sein de mon parcours universitaire. La dimension relationnelle jouant un rôle primordial dans mon épanouissement personnel et professionnel, il m'est impossible d'être trop brève.

En premier lieu, je tiens à remercier ma chère et tendre maman. J'ai eu la chance de disposer des conseils les plus aiguisés tout au long de mes recherches et de la période de rédaction de mon TFE, lesquels ont été assortis par l'amour inconditionnel qu'une mère peut porter à son enfant.

En second lieu, je remercie l'ensemble des membres du corps académique universitaire qui, d'une part, m'ont permis de mettre le doigt sur des informations essentielles à la poursuite de ce travail, et d'autre part, qui ont surtout marqué mon parcours universitaire d'une façon directe ou indirecte. Il s'agit ici respectivement du Pr. Dr. Quentin Michel, mon promoteur et mon mentor au sein de cette université ; du Pr. Dr. Philippe Vincent, mon référent universitaire de stage ; du Pr. Dr. Pierre Delvenne ; du Pr. Dr. Geoffrey Grandjean ; du Pr. Dr. Frédéric Bouhon ; de la Dr. Annie Niessen et du doctorant Dealan Riga, mes lecteurs.

Je remercie également Anne Peeters, ma maître de stage, que j'admire particulièrement et de qui j'ai pu recevoir la reconnaissance professionnelle dans le cadre de mon stage de fin d'études qui a considérablement marqué ce travail.

Par ailleurs, je remercie mon papa, mon beau-père, ma grand-mère, moncle, ma tante, ma grande sœur et mon frère pour leur présence continue et inestimable à mes yeux cette année.

Enfin, je remercie mes amis les plus proches ; Kenza, Marie, Juliette, Julie, Anissa, Noa, Alexandre, Elsa, Zoé, Martin qui, du début à la fin, m'ont soutenue émotionnellement et psychologiquement compte tenu de nombreuses difficultés vécues au cours de cette année.

Sans vous tous, ni ce T.F.E. ni mon parcours universitaire n'aurait pu aboutir à ce qu'il représente pour moi aujourd'hui.

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction

2. Cadre théorique

2.1. La légitimation par le discours

2.2.1. La normativité du discours

2.2.2. Lien consensuel offert par l'accord commercial communautaire

2.2.3. L'accord commercial comme cadre formel pour le discours et l'action légitime

2.2. Paradigm shift et changements de 1^{er}, 2nd et 3^{ème} ordre

2.3. « EU normative power » (Manners, 2002) : l'Union européenne comme puissance normative

2.3.1. Puissance civile et normative (civilian and normative power)

2.3.2. Puissance éthique (ethcial power)

2.3.3. Puissance responsable (responsible power/power of good)

2.3.4. Une puissance normative globale et évolutive comme cadre final

3. Méthodologie

4. La politique commerciale commune (PCC) et action extérieure de l'UE. Évolution historique, articulation de compétence(s) et responsabilité internationale

4.1. Évolution historique de la politique commerciale commune au travers des traités et de l'histoire internationale

4.1.1. Le Traité de Rome (1957)

4.1.2. L'Acte unique européen (1986)

4.1.3. Le Traité de Maastricht (1992)

4.1.4. Le Traité d'Amsterdam (1997)

4.1.5. Le Traité de Nice (2002)

4.1.6. Traité de Lisbonne (2007 – 2009 ; versions actuelles des TUE et TFUE)

4.1.7. *Analyse finale de l'évolution formelle de la PCC*

4.2. Le partage de la compétence commerciale entre l'UE et ses États-membres dans la pratique

4.3.1. *Cadre général*

4.3.2. *L'exemple belge wallon et francophone de la gestion des questions commerciales européennes au niveau national (décentralisation au niveau des entités fédérées)*

4.3. Action extérieure de l'UE et de ses États-membres et responsabilité commerciale internationale

4.3.1. *Portée globale et influence sur la scène internationale de la PCC*

4.3.2. *Cadre d'influence général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur l'Union européenne et ses États-membres*

4.3.3. *Rôle majeur d'assistance de l'UE dans les pays en développement, conformément aux règles de l'OMC (GATT 1994) et le Système de préférences généralisées (SPG)*

5. Typologie des accords commerciaux de l'UE et négociations commerciales en cours entre l'UE et ses États-membres, d'une part, et des États tiers, d'autre part

5.1. Typologie générale des accords commerciaux de l'UE

5.1.1. *Accords de libre-échange (ALE)*

5.1.2. *Accords d'association (AA)*

5.1.3. *Accords de partenariat économique (APE)*

5.1.4. *Accords de partenariat et de coopération (APC)*

5.2. Actuelles négociations en cours de l'UE avec des partenaires extérieurs

5.2.1. *UE – Inde*

5.2.2. *UE – Indonésie*

5.2.3. *UE – Kenya*

5.2.4. *UE – MERCOSUR*

5.2.5. *UE – Chili*

5.3. Synthèse des référentiels (paradigmes) d'action de l'UE et de ses États-membres vis-à-vis de leurs partenaires extérieurs

5.3.1. *Référentiels d'action des accords déjà établis*

5.3.2. *Référentiels d'action présents dans les négociations en cours*

6. Commerce international et défis géopolitiques contemporains

6.1. Synthèse des défis géopolitiques contemporains et commerce international

6.1.1. *Transition écologique européenne et mondiale (objectif de développement durable)*

6.1.2. *E-Commerce et interdiction des droits de douane sur les transactions électroniques*

6.1.3. *Questions agricoles et halieutiques*

6.1.4. *Réforme du système de règlement des différends de l'OMC (organe d'appel)*

6.1.5. *Sécurité économique et screening des investissements directs étrangers (IDE) (UE)*

6.2. Agenda stratégique 2024 – 2029 de l'UE et de ses États-membres : discours et stratégies

6.2.1. *Présentation de l'agenda*

6.2.2. *Logiques stratégiques et discursives perceptibles*

6.3. Résultats de la Treizième Conférence ministérielle de l'OMC à Abu Dhabi (MC13)

6.4. Aide additionnelle pour une nouvelle hypothèse d'action extérieure de l'UE : réactualiser le clivage libre-échange/protectionnisme dans les relations commerciales multilatérales ? (Annexe 7)

7. Conclusion. Un changement nécessaire de paradigme d'action de l'UE au sein du commerce international en tant que puissance normative mondiale ?

Bibliographie

Annexes (issues de l'analyse de documents officiels)

1. Introduction

L'Union européenne, construite selon une vocation purement économique dès 1951 avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), s'est voulue prendre un tournant plus politique depuis le Traité de Maastricht en 1992. À cela s'ajoute un accroissement des compétences communautaires au fil de l'évolution de ses traités fondateurs¹ (Santander & Vlassis, 2020, 2). Dans un contexte géopolitique toujours plus globalisé, les défis évoluent de façon exponentielle et la place des États dans leurs négociations commerciales extérieures varient en ce sens. Parmi ces défis, les plus prégnants sont notamment, en 2024, la transition écologique et le poids à supporter par les États, la sécurité économique et les investissements directs étrangers (IDE), les questions agricoles et halieutiques, le commerce digital (ou E-commerce) ou les réformes potentielles du système de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ceux-ci amènent les États à se positionner et à défendre leurs intérêts dans un contexte multilatéral toujours plus complexe et évolutif.

Effectivement, comme la plupart des autres régions du monde, l'Europe fait face à une période de transformation considérable. La crise économique mondiale s'apparente à un bouleversement des années de progrès économique et social, en ce qu'elle a révélé les lacunes structurelles de l'économie européenne. Les problèmes à long terme induits par la mondialisation, la surexploitation des ressources naturelles et le vieillissement de la population se sont accentués, et l'UE, ainsi que ses États-membres doivent agir afin de s'adapter à cette nouvelle réalité (Commission européenne, 2015 ; 3). L'ambition européenne est bien confrontée à de nombreux obstacles, suivant les partenaires extérieurs et les types d'accords commerciaux à conclure. Particulièrement, les pays dits en développement – en ce compris les pays en développement (PVD) et les pays dits « les moins avancés » (PMA) dispose aujourd'hui d'une force de négociation qu'ils ne possédaient pas auparavant. Qu'il s'agisse par exemple des matières premières critiques (*critical raw materials*) essentielles à la production de nouvelles technologies vertes ou encore des produits sensibles issus du secteur agroalimentaire et de la pêche, ces pays sont essentiels à la poursuite de la prospérité européenne. L'UE leur étant dépendante par de nombreux aspects tout en leur étant essentielle en termes d'assistance technique et économique, ce paradigme d'action serait, dans ce contexte émergent, éventuellement à reconsidérer au regard des opportunités et défis commerciaux internationaux actuels. Certains analystes du début du XXI^{ème} siècle ont émis comme hypothèse

¹ Les Traités sur l'Union européenne (ci-après « TUE ») et sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »).

que l'UE, en tant qu'acteur politique international, a focalisé ses partenariats stratégiques bilatéraux avec les moyennes et grandes puissances du monde (Telò, 2013 ; 181, 182). Mais qu'en est-il aujourd'hui, au vu de ces nouveaux défis croissants ? Les intérêts, les valeurs à promouvoir et les stratégies de chaque État divergent, et chacun souhaite prendre sa place dans les nouvelles opportunités mondiales qui s'offrent à notre monde globalisé contemporain. Dès lors, l'objectif du présent travail sera d'analyser l'évolution et l'articulation de la politique commerciale commune (PCC) de l'Union européenne dans ses dimensions internes (à l'intérieur de l'Union, dans la répartition des compétences entre UE et États-membres) et externes (exportation politique et commerciale sur la scène internationale) sous un prisme politique, économique et sociologique, pour ensuite analyser le ou les paradigmes de l'action extérieure de l'UE au sein de ses accords bilatéraux existants et des négociations en cours par rapport aux différents défis géopolitiques susmentionnés. La finalité sera de dégager les pistes d'un potentiel futur changement de paradigme d'action européen, notamment en termes de responsabilité normative internationale cruciale de l'Union européenne établie à ce jour.

Le présent travail se poursuivra selon les étapes suivantes afin de répondre à la problématique de savoir si, au vu de la scène internationale commerciale et globalisée du XXI^{ème} siècle, l'Union européenne doit développer davantage de partenariats commerciaux symétriques² avec ses partenaires commerciaux extérieurs. Premièrement (point 2.), le cadre théorique qui guidera l'analyse et les hypothèses à émettre se découpera en trois axes : la légitimation par le discours, la théorie des changements de paradigme de Peter A. Hall et le concept de puissance normative européenne (*EU normative power*), théorisé par Ian Manners (2002) puis exploité sous ses dimensions propres et évolutives – civile, éthique, responsable – par de nombreux auteurs. Deuxièmement (point 3.), la méthodologie de la présente recherche sera exposée, répondant à une méthode de collecte et d'analyse de données s'opérant dans une démarche constructiviste. Troisièmement (point 4.), une perspective politico-historique de l'évolution de la politique commerciale commune (PCC) de l'Union européenne sera largement présentée. Cette dernière aura pour but de poser les jalons formalisés dans les traités de la compétence formellement exclusive de l'UE et de sa mise en œuvre dans la pratique, tant au niveau international, supranational que par les États-membres pour certains domaines de compétences. Ensuite, l'exposé de cette évolution ira de pair avec l'analyse de l'influence de l'Organisation mondiale du commerce sur les ambitions commerciales européennes. Une

² Par partenariats symétriques, on attend un échange des volontés équilibré, selon des concessions réciproques et ne favorisant pas davantage l'une ou l'autre partie (voir *infra*, sections 2. et 5.).

analyse discursive et stratégique de cette évolution sera ultérieurement réalisée afin de refléter la dynamique de cette politique primordiale. Quatrièmement (point 5.), suivra une typologie des accords commerciaux et des négociations commerciales actuelles de l'UE, en démontrant quels étaient et quels sont aujourd'hui le ou les référentiels/paradigmes d'action auxquels l'UE et ses États-membres se sont prêtés jusqu'à aujourd'hui au sein de ces différents accords, partenariats et négociations. Cinquièmement (point 6.), il sera question d'analyser de manière précise ces enjeux stratégiques actuels, en tenant compte de l'agenda stratégique européen afin de proposer de nouvelles hypothèses de référentiel d'action de l'Union européenne au sein de la scène commerciale internationale dans la conclusion de ce travail (point 7.), laquelle reprendra de façon synthétique les résultats obtenus lors de ce travail de recherche et réaffirmera les perspectives de recherches futures en la matière.

2. Cadre théorique

Un accord commercial, quel qu'il soit, consiste avant tout en un échange de volontés et d'intérêts mutuels entre deux ou plusieurs parties. Lors de sa négociation, les parties prenantes tiennent des discours (2.1.) reflétant leurs stratégies et leurs intérêts qui aboutissent à une normativité souhaitée et mutuelle (2.2.). Depuis sa construction, l'Union européenne n'a pas agi par la force ni par la guerre, contrairement à certains Etats puissants. Elle a transposé un ensemble de normes répondant à des idéaux démocratiques, libéraux et, plus récemment, environnementaux (dont le développement durable) sur la scène internationale. Elle tente d'appuyer, en tant que puissance économique mondiale, ces grandes normes et principes fondamentaux qu'elle défend en tant que points d'honneur dans ses relations politico-commerciales, malgré certains obstacles et partenaires extérieurs parfois radicalement opposés ou différents. Cet ensemble d'éléments rend l'Union européenne puissante normativement, comme le définissent Ian Manners (2002) et d'autres auteurs rejoignant et nuanciant son point de vue (2.3.), et pose le paradigme global d'action de l'UE sur la scène internationale. Ce cadre théorique complet permettra de décoder les réponses concrètes à la problématique de recherche soumise dans ce présent travail et restera présent à chaque phase d'analyse et de réflexion.

2.1. La légitimation par le discours

S'attarder en premier lieu sur le discours employé dans une politique externe telle que la politique commerciale apparaît comme un élément prioritaire afin de comprendre les enjeux et stratégies en cause. En effet, comme le stipule André Berten (2006), la théorie sociologique du langage dote le discours d'une certaine autonomie. Ce serait « (...) dans la communication discursive que l'on peut trouver un certain type de fondement à la normativité et, par conséquent, aux formes de légitimité qui s'appuient sur cette normativité. » (Berten, 2006 ; 78). Il paraît évident de retrouver dans les discours politiques les intentions de base des acteurs qui s'expriment suivant leurs stratégies et leurs intérêts respectifs.

On peut dès lors considérer qu'un accord commercial est associé à un type de discours particulier, économique et politique, qui correspond à une forme de légitimité relatant ce qui *devrait être*. Un accord commercial conclu entre l'Union européenne, ses États-membres et un ou plusieurs États-tiers renseigne avant tout un lien politique construit par un discours, ici écrit, entre les différentes parties, exposant leurs intérêts et leurs motivations à coopérer. Le choix des théories de la légitimation par le discours, transposées à l'encadrement théorique des accords commerciaux, se fonde ainsi sur le postulat qu'un accord commercial est un discours

normatif, écrit, formel et reflétant les intérêts de chaque partie autour de la table des négociations.

2.2.1. La normativité du discours

Lorsqu'un discours, quel qu'il soit, décrit ce qui *devrait être*, le discours est par définition normatif. Selon Weber, la légitimité d'un ordre normatif – et donc, par extension, d'un discours politique transposé dans un accord commercial – peut être garantie pour les parties de trois manières différentes : de façon affective ou émotive, rationnelle d'ordre éthique, esthétique ou religieux, ou de façon intéressée (Berten, 2006 ; 79). Le but est de convenir de normes, instrumentales ou utilitaires mais nécessaires pour qu'une action commune soit mise en place. Nous sommes dans ce que Kant appelait les « impératifs hypothétiques » : les termes, les mots que nous utilisons représentent toujours une vision du monde qui nous entoure et de ce qu'il *devrait être* (Berten, 2006 ; 87). L'accord commercial, selon ses différentes formes (voir 5., *infra*), régit non seulement des relations entre parties mais décrit comment ces dernières *devraient* se dérouler (Berten, 2006 ; 84).

2.2.2. Lien consensuel offert par l'accord commercial communautaire

Dès le préambule ou les considérants³ de chaque type d'accord commercial de l'UE, le lien entre les parties se fonde toujours sur le développement ou le maintien de valeurs et principes démocratiques fondamentaux sur lesquels s'est bâtie la construction européenne au fil du temps. De ce constat empirique, lorsqu'un État-tiers à l'Union conclut un accord commercial avec cette dernière, il admet implicitement ou explicitement que l'ordre normatif promu par l'accord est valide. Cette légitimité se base non seulement sur une acceptation effective de l'ordre proposé mais aussi du fait que la procédure – de formation de l'accord dans le cas présent – est considérée comme légitime (Berten, 2006 ; 85).

Un accord commercial n'est jamais qu'un échange social (ou de « pratiques » sociales) régi par deux composantes : celle du discours et celle de l'action, où leur combinaison fait naître l'échange langagier entre les parties – transposé alors formellement en accord. Ce dernier a une dimension externe et interne. La dimension externe correspond à la recherche par les parties d'un résultat, de situations à mettre en place, alors que la dimension interne est le lieu où ces

³ Les considérants d'un accord commercial (ou d'un traité international de façon générale) correspondent aux premières volontés des différentes parties, qui ont abouti à la création dudit accord ou traité. Ils reflètent la plupart du temps les lignes directrices et considérations politiques premières des négociations.

parties construisent une « identité discursive » est bâtie sur des influences réciproques, et donc sur un langage bien précis (Charaudeau, 2022).

Du point de vue de la communication politique, le but d'un discours politique vise à l'établissement d'un consensus qui découle de l'influence mutuelle des opinions de chaque partie. Le discours politique – qu'il s'agisse d'un accord commercial ou autre – peut être qualifié de « discours de la rhétorique et de l'influence » (Charaudeau, 2022 ; 2). On parle donc d'une finalité politique qui octroie une légitimité au dispositif commun créé : « tout discours s'inscrit dans un certain cadre actionnel où sont déterminés les identités sociales, les buts et les rôles sociaux des partenaires de l'échange langagier. » (Charaudeau, 2022 ; 1).

2.2.3. L'accord commercial comme cadre formel pour le discours et l'action légitime

Le cadre formel ainsi instauré par un accord évoque les contraintes, les limites des différentes parties et des rôles qu'elles décident d'incarner ou encore les modes d'organisation de l'action produite et inscrite formellement. L'accord matérialise qui a le « pouvoir d'agir sur l'autre » ou quelles sont les sanctions en cas de non-respect des intentions mutuelles. L'accord, comme tout discours, incarne une certaine forme d'autorité. Cette dernière donne au projet et aux influences communes leur force d'action. L'autorité est néanmoins construite : un accord basé sur un discours politique de chaque partie passe toujours par des phases de rigueur, théoriques et traverse différents *momentum* communicationnels.

Le consensus communicationnel peut alors prétendre acquérir une certaine légitimité. La légitimation – ce qui donne la légitimité à tel instrument, telle pratique, etc. – doit s'entendre comme un processus, accompagné de résultats, par lequel les parties reconnaissent la légitimité d'un pouvoir, d'une instance, de valeurs, de conventions, etc. (Volckrick, 2006 ; 10, 11). Le processus de légitimation qui intéresse cette recherche est celui réalisé de façon juridique légale. En effet, le terme « légitimité » dispose d'une étymologie, d'un sens similaire à la légalité de par les termes « *lex, legis* » (Leimdorfer & Tessonneau, 1986 ; 62), intrinsèquement liés. Habermas souligne cependant que la légalité ne doit pas s'apparenter purement à de la légitimité mais incarne un indice de légitimité propre : un contrat, et donc un accord, incarne un ordre normatif que les parties contractantes admettent comme valable. Dans ce contexte, l'éthique communicationnelle est au premier plan car elle donne à l'argumentation des discours qui amènent à la création d'un accord mutuel sa force, en ce qu'elle rend les aspirations subjectives des parties universalisables et menant à un consensus, écrit et final (Leimdorfer & Tessonneau, 1986 ; 64).

Ainsi, l'une des solutions pour canaliser ces différentes phases dans l'argumentation et l'élaboration d'un discours politique puis d'un consensus est tournée vers la sphère juridique. Celle-ci permet de réguler le domaine des conflits sociaux mais surtout, dans le cas présent du domaine commercial, à déterminer quelles sont les valeurs communes autour des notions envisagées dans l'accord : c'est ce qui définit l'élaboration d'un arsenal législatif. Néanmoins, un accord entre plusieurs États résulte toujours d'une volonté et d'intérêts politico-stratégiques sous-jacents : la sphère politique se charge alors de délivrer certains règlements de conduite, de bonne gouvernance et de distribution des tâches et responsabilités (Charaudeau, 2022 ; 3).

Nous ne pouvons nier que les processus de légitimation sont actuellement confrontés à de nombreux défis et controverses (Volckrick, 2006 ; 10). À l'ère globalisée du monde géopolitique contemporain, les accords et les discours fusent, exposant toujours plus d'intérêts stratégiques. Le discours commercial doit être analysé dans son contexte et ses éléments extérieurs (voir points 4. et suivants). Dans le cas présent, il existe une tension claire dans le discours sur le rôle de l'UE dans le monde, entre des aspirations universalistes et l'impulsion de dresser une expérience européenne distincte pour modeler le monde à sa propre image (Aggestam, 2008 ; 7) ; c'est ici tout l'enjeu du discours, en l'espèce formalisé dans les accords commerciaux de l'UE et sa politique commerciale externe de façon globale.

Le but de ce présent travail tente ainsi d'instaurer uniquement un cadre théorique pour comprendre comment sont formés les accords commerciaux de l'Union européenne par logique de transposition des théories classiques de légitimation par le discours. Les modalités de mise en œuvre de ces accords ne correspondent pas toujours aux grandes aspirations théoriques. L'objectif est de comprendre comment cette légitimité théorique incarne les valeurs européennes au travers de ces accords et comment l'Union et ses États-membres déploient leurs priorités stratégiques par rapport à leurs valeurs et intérêts internationaux via un type de discours, précis et formalisé : les accords commerciaux de l'UE.

2.2. *Paradigm shift* et changements de 1^{er}, 2nd et 3^{ème} ordre

Le concept de « changement de paradigme » (*paradigm shift*) provient de l'auteur Peter A. Hall (1993), un auteur pertinent à mobiliser lorsqu'il s'agit de poser un paradigme d'action dans la compétence commerciale de l'Union européenne et de ses États-membres. Ce dernier développe le concept de « paradigmes des politiques publiques » en étudiant les politiques macroéconomiques au sein des pays de l'OCDE. Bien que la compétence commerciale extérieure de l'UE et de ses États-membres dépasse le cadre des politiques macroéconomiques

internes des deux entités, Hall offre un cadre général pour comprendre une approche générale de mise en place de politiques et donc, de leur action extérieure en matière commerciale.

Avant de développer le concept de paradigme de politique(s) publique(s), il est intéressant de mentionner Thomas Kuhn et sa vision rationnelle du paradigme, se basant essentiellement sur le paradigme de l'activité scientifique qui comprend selon lui quatre éléments : les principes métaphysiques généraux (ou ce qui conduit une certaine vision du monde), les hypothèses et les lois (axiomes, théories d'action, liens entre principes et réalité de l'action publique) ainsi qu'une méthodologie bien spécifique, lesquels légitiment le secteur d'activité (Boussaguet et al., 2014 ; 406). Suite à ces composantes, Kuhn divise le paradigme scientifique en trois phases cycliques, à savoir : la période pré-scientifique, durant laquelle de nombreux accords se forment entre acteurs sur les marches à suivre dans leur travail ; la phase de science « normale », qui correspond à la stabilisation des quatre éléments du paradigme cités précédemment ; le temps de « crise », provoquant des désaccords trop nombreux pour que le paradigme et son sens interne et de rassemblement persistent (Boussaguet et al., 2014 ; 407) .

S'inspirant de Kuhn, un paradigme de politique(s) publique(s) constitue donc, selon Hall, « un cadre d'idées et de normes qui spécifie non seulement les buts de la politique et le type d'instruments qui peuvent être mobilisés pour les atteindre, mais aussi la nature même des problèmes qu'ils sont censés traiter ». Par ailleurs, il est essentiel de rappeler que les luttes autour des politiques publiques ne défendent pas simplement des intérêts matériels mais bien des affrontements entre différentes idées véhiculées par les acteurs impliqués (De Maillard & Kübler, 2016 ; 171). On y retrouve ainsi une dimension discursive non-négligeable dans l'action, ce qui permet d'imbriquer la légitimation par le discours (citée ci-dessus) et les changements de paradigme d'action.

Ensuite, Hall étudie également les degrés d'ordre de changements qu'il classe en trois catégories distinctes par degré d'importance, et comment des changements radicaux (les changements de paradigme, *paradigm shifts*) demeurent envisageables (De Maillard & Kübler, 2016 ; 170-172). Les changements de premier ordre (*first order changes*) correspondent à de simples ajustements au niveau des instruments en fonction des politiques publiques déjà mises en place par le passé, comme des modifications des normes en vigueur ou des précisions normatives en relation avec des conditions d'admissibilité ou du champ d'application de la norme, reprises dans des directives européennes du Parlement européen ou de la Commission européenne. Arthur (1994) parle également de dépendance au sentier (*path dependency*), un concept qui démontre les difficultés de s'écarter de politiques publiques déjà établies par le

passé (De Maillard & Kübler, 2016 ; 147-148). Les changements de deuxième ordre (*second order changes*) concernent des changements plus importants relatifs aux modalités de mise en œuvre, par exemple des modifications procédurales dans les mêmes normes que celles citées pour les changements de premier ordre. Ces deux premières catégories comprennent des changements à la marge où l'on procède par essais-erreurs : on parle d'incrémentalisme ou de la méthode des petits pas dans les théories européennes fréquemment utilisées. Cependant, lorsque l'on se retrouve dans des situations de luttes politiques et idéologiques, il est possible de passer d'un paradigme à l'autre grâce à des changements radicaux : les changements de troisième ordre (*third order changes to a paradigm shift*). Cette dernière catégorie concerne une réforme complète d'un système, quel qu'il soit (politique, économique, sociologique, ...) en modifiant radicalement des pratiques plutôt que de les ajuster simplement comme pour les deux premières catégories (De Maillard & Kübler, 2016 ; 171-172).

Si l'on recentre ce sous-cadre théorique par rapport au présent travail, l'objectif est de placer ces divers degrés de changement sur l'axe paradigmatique des types de partenariats commerciaux de l'Union européenne (et ses États-membres) avec ses partenaires extérieurs, oscillant entre les notions de partenariats dits « symétriques » et « asymétriques », prises dans leur sens usuel et transposées en matière commerciale. Un partenariat ou un accord commercial sera considéré comme « symétrique » lorsque les parties sont placées sur un pied d'égalité, ledit accord reposant sur des concessions mutuelles et équilibrées⁴, alors qu'un accord « asymétrique » accorde davantage de concessions à l'une des parties, par exemple pour favoriser son développement économique⁵.

Dans le cadre de la présente recherche, ce sous-cadre théorique permettra de déceler à quel degré de changement se situe l'éventuel revirement d'action de l'Union européenne dans sa politique commerciale extérieure avec ses partenaires commerciaux au regard des défis géopolitiques et géoéconomiques contemporains.

⁴ Définition usuelle de symétrie : « (...) 2. Aspect harmonieux résultant de la disposition régulière, équilibrée des éléments d'un ensemble » (Larousse, 2024 ; <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/sym%C3%A9trie/76062#:~:text=1.,des%20fen%C3%AAtres%20sur%20une%20fa%C3%A7ade.&text=2.,visage%20qui%20manque%20de%20sym%C3%A9trie>).

⁵ Définition usuelle d'asymétrie : « Absence de symétrie » (Larousse, 2024 ; <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/asym%C3%A9trie/6029>).

2.3. « *EU normative power* » (Manners, 2002) : l'Union européenne comme puissance normative

Après avoir posé les bases théoriques discursives et paradigmatiques de ce présent travail de recherche, nous pouvons affirmer que l'Union européenne apparaît, depuis sa création, telle une puissance normative globale. L'UE ne s'est pas, comme la plupart des États, développée sous toutes les composantes étatiques classiques. Bien qu'elle dispose d'un territoire et d'une population, elle ne possède pas de monopole de la violence (physique) légitime et ne s'est pas élargie, ni projetée sur la scène internationale par la force. Ses caractéristiques de projection sont donc avant tout normatives, déclinées sous plusieurs aspects : normative et civilisatrice (2.3.1.), éthique (2.3.2.) et responsable (2.3.3.), ce qui permet d'actualiser la notion classique de *EU normative power* de Ian Manners à la réalité du monde international contemporain (2.3.4.).

2.3.1. Puissance civile et normative (*civilian and normative power*)

Tout d'abord, alors que la construction européenne se poursuivait dès l'après-Seconde Guerre Mondiale (1940 – 1945) et poursuivait des buts essentiellement à vocation économique, la rupture du monde bipolaire qui eut lieu début des années 1990 aurait, au sein des théories des relations internationales, permis le passage de la Communauté européenne à l'Union européenne, une puissance – pour l'époque – novatrice, civile et politique inédite au sein d'un monde en transition (Telò, 2013 ; 157). La notion d'« Europe en tant que puissance normative » a d'abord été théorisée et popularisée par Ian Manners début du XXI^{ème} siècle, avant que les chercheurs ne s'y soient davantage attardés afin de l'approfondir (SEAE, 2016 ; 1).

Parmi les notions faisant l'objet de ces approfondissements, on peut remarquer le concept de « *civilian power Europe* » (CPE) développé par Duchêne (1973) et qui a dominé les débats sur le rôle de l'Europe pendant les deux dernières décennies du XX^{ème} siècle (Orbie, 2006 ; 125) dans la littérature sur les relations extérieures de l'Union européenne (et les relations internationales de façon globale). Mobiliser la notion de CPE au XXI^{ème} siècle pourrait paraître obsolète face à l'évolution des contextes internationaux contemporains. Cependant, en s'emparant de la question, Jan Orbie affirme que le concept reste pertinent pour deux raisons : d'abord, en raison des aspirations grandissantes de l'Europe au niveau international fin des années 1990 (spécifiquement en matière commerciale et d'environnement) ; ensuite, face au déclin de la légitimité hégémonique sur la scène internationale des États-Unis (Orbie, 2006 ; 125, 126). Le concept de Duchêne demeure également valable une quarantaine d'années après

son élaboration, car ce dernier se base sur des valeurs idéalistes, sur des acteurs sortant du cadre purement étatique ainsi que sur du *low politics* (*soft power*) plutôt que du pouvoir militaire et par l'emploi de la force (*hard power*) – notamment par l'influence européenne via la norme (Orbie, 2006). Le concept s'inscrit dès lors dans une démarche constructiviste de compréhension du monde international puisqu'il repose sur l'influence normative européenne et dénote par rapport aux approches réalistes employées jusqu'alors.

2.3.2. Puissance éthique (*ethical power*)

La notion d'*ethical power Europe* (EPE) (puissance européenne éthique) intervient dans la littérature des études européennes après celles de *normative* (NPE) (Manners, 2002) et *civilian power* (CPE) (Duchêne, 1973 in Orbie, 2006 ; Aggestam, 2008). Cette nouvelle notion vise à rendre plus actuel le rôle de l'Union européenne sur la scène internationale, au travers de composantes sociales et matérielles qui dépassent tant les aspects civilisateurs que militaires de l'UE. Cette reconceptualisation provient du revirement idéologique post-guerre froide où la littérature scientifique tend davantage vers des approches théoriques constructivistes que réalistes (Aggestam, 2008 ; 2, 3). L'EPE transcende les notions de CPE et de NPE en ce qu'elle problématise la puissance de l'UE en se concentrant sur son comportement propre plutôt que sur une analyse institutionnelle classique afin de mieux cerner son rôle international ; en effet, l'éthique est liée intrinsèquement à l'identité européenne (Aggestam, 2008 ; 3, 4).

La théorie de la puissance éthique de l'UE va également plus loin que les précédentes, dans la mesure où elle resitue le rôle des dynamiques intra-européennes des États-membres, fonctionnant selon leurs conceptions et logiques propres. En effet, les théories de la puissance civilisatrice et normative se concentraient davantage sur l'UE qui englobait « d'office » les États-membres. Or, la perspective de ces derniers est particulièrement pertinente lorsqu'il s'agit d'expliquer la politique extérieure de l'Union européenne (Aggestam, 2008 ; 4), qui ne peut être catégorisée comme une « compétence exclusive » de l'UE en ce qu'elle reste soumise à l'approbation des États-membres⁶. Selon une posture épistémologique constructiviste, l'approche de l'EPE permet de comprendre comment des acteurs particuliers – en l'espèce, l'UE et ses États-membres – arrivent à concevoir un certain comportement éthique et juste (Aggestam, 2008 ; 7).

⁶ Selon la répartition des compétences formellement introduite dans les traités par Lisbonne, les États-membres restent largement compétents en ce qui concerne l'action extérieure de l'UE. De nombreux domaines présents dans les négociations commerciales extérieures restent soumis au vote à l'unanimité au sein du Conseil de l'UE (voir *infra*).

L'approche selon laquelle l'UE forme une puissance éthique suscite toutefois des controverses en ce que l'éthique au sein des relations internationales réfère à une vision particulière du monde selon l'acteur mobilisé. En effet, l'éthique est une notion subjective. Par exemple, dans le cas de l'UE, l'impératif éthique de paix – dû spécifiquement à la Seconde Guerre mondiale – s'est révélé central dans sa projection internationale, établissant un modèle pacifique à travers le globe (SEAE, 2016). L'EPE souhaite replacer l'acteur européen dans son contexte international historique pour comprendre son rôle au XXI^{ème} siècle et quel monde l'Europe envisage-t-elle selon sa propre perception. Cette approche est innovante en ce que l'EPE est une hypothèse empirique et théorique plutôt qu'un état des lieux politique de la réalité (Aggestam, 2008 ; 5), et s'inscrit dans une démarche constructiviste de compréhension du monde.

2.3.3. Puissance responsable (*responsible power/power of good*)

Du fait que l'Union européenne représente une puissance normative, civilisatrice et éthique, découle le postulat qu'elle détient la responsabilité d'assurer le « bien-être commun » selon ses ambitions internationales. On parle donc de *responsible power Europe* (ou *power of good*, « puissance du bien »). Cette responsabilité passe par des valeurs précises qu'elle projette à travers une image, des partenariats et des discours sur la scène internationale (Aggestam, 2008). Cinq valeurs-clés sont ainsi identifiées par Lisbeth Aggestam (2008) : droits humains, sécurité physique, prospérité économique, démocratie et bien-être social. Selon l'approche européenne, par ses actions (en ce compris ses normes contraignantes, ses accords commerciaux et ses programmes d'action dans le monde) et ses discours, la mise à bien de ces valeurs dans la sphère géopolitique relève d'un devoir moral et d'une responsabilité pour tous (Aggestam, 2008 ; 6). Ces affirmations d'objectifs et de poursuite de valeurs de bien-être global, lesquelles déterminent la conduite de l'action extérieure de l'UE, renforcent le propos selon lequel l'UE est dessinée selon un modèle et un discours universaliste spécifique pour le contexte international qui l'entoure.

2.3.4. Une puissance normative globale et évolutive comme cadre final

Finalement, la mise en œuvre de la notion globale, multidimensionnelle et évolutive d'*EU normative power* apparaît comme sujette, dès son entrée dans la littérature existante, à s'adapter à son contexte politique, international, économique et stratégique. Le concept reflète, de par ses composantes civiles, éthiques et responsables, la volonté de l'Union européenne – et au travers des volontés internes de ses États-membres, arrivant eux-mêmes à des accords au niveau

supranational – de projeter son modèle normatif depuis l'après-Seconde Guerre mondiale de façon pacifique, suivant ses intérêts et préoccupations en jeu au niveau des relations internationales, via un modèle de projection normative bien défini au fil du temps.

L'Europe en tant que puissance normative, au niveau du commerce extérieur et de ses relations bilatérales, incarne ainsi la synthèse, d'une part, d'une légitimation formalisée d'un discours cohérent mais évolutif et changeant en fonction des besoins et intérêts (*supra*, 2.1.), et d'autre part, du référentiel (paradigme) d'actions concrètes qu'elle envisage au travers de ses accords et relations internationales, dont les degrés de changement dépendent du type de priorité souhaitée et mise en avant en leur sein (*supra*, 2.2.). Ce modèle guidera la réponse à la question de recherche initiale, à savoir si l'Union européenne doit-elle, en tant que puissance normative mondiale, adopter un changement paradigme dans ses relations commerciales extérieures, au regard des nouveaux défis géopolitiques contemporains ayant pu s'observer tout au long de cette recherche.

3. Méthodologie

La méthodologie envisagée dans le présent travail se découpe en trois étapes principales, qui ont coïncidé et se sont complétées tout au long de la collecte de données, de la recherche et du temps d'écriture. La collecte de données sera analysée continuellement à travers ces différentes étapes selon les trois axes du cadre théorique : la légitimation par le discours, les changements de paradigme ; la puissance normative de l'UE en tant que synthèse des deux précédents.

La première étape était une revue de la littérature existante concernant les contributions juridiques et scientifiques en matière de politique commerciale extérieure de l'Union européenne et de ses États-membres. Différents accords commerciaux sont également rentrés dans cette analyse théorique et formelle, ainsi que des apports de l'actualité géopolitique – comme des négociations en cours. Bien que la construction de l'Union européenne en tant qu'ensemble d'États qui délèguent à une entité supranationale une partie de leur souveraineté date déjà de plus de septante ans, la politique commerciale extérieure de l'UE n'est apparue qu'à la fin des années 1980. La littérature existante date donc, tout au plus, de cette époque. Il s'agit d'un apport scientifique enrichissant et en constante évolution qu'il convient de mobiliser afin de disposer de données théoriques et empiriques valables.

La seconde étape réside dans une phase observatoire, durant une prestation de stage de deux mois complets au sein de l'organisme Wallonie-Bruxelles International. L'apport observationnel principal de cette période a consisté en une analyse constante de nombreux défis géopolitiques contemporains auxquels l'Union européenne et ses États-membres se retrouvent confrontés, dans un monde toujours plus globalisé et dont les enjeux évoluent considérablement. La collecte de données a été ici réalisée sur le terrain, en observant des acteurs directement confrontés aux réalités du commerce international et amenés à concilier ces dernières au niveau national et européen – spécifiquement dans le cadre de la présidence belge du Conseil de l'UE de 2024.

Par ailleurs, le choix de n'avoir mené que quatre entretiens (confidentiels par choix des intervenants pour s'exprimer en toute transparence) se justifie, selon un souci de pertinence, par la problématique de recherche située à des échelons de pouvoir très complexes à atteindre en tant qu'étudiante, malgré les différents contacts entrepris dans le cadre de la période de stage. Par ailleurs, le présent travail se veut avant tout une analyse de documents scientifiques, officiels et provenant des négociations rendues publiques, sous un prisme théorique discursif et

stratégique, combinée à la récolte de données et aux analyses effectuées pendant la période de stage en politique commerciale au sein de Wallonie-Bruxelles International (WBI). Ces informations écrites constituent ainsi à cet égard le matériau de recherche principal.

4. La politique commerciale commune (PCC) et l'action extérieure de l'UE.

Évolution historique, articulation de compétence(s) et responsabilité internationale

La politique commerciale commune (PCC) découle d'une longue construction historique, politique et stratégique développée progressivement dans les traités fondateurs de l'Union européenne. Depuis le Traité de Lisbonne, représentant les versions actuelles des Traités sur l'Union européenne (TUE) et sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), une création formelle de blocs de compétences a vu le jour et clarifié la scission entre les compétences exclusives de l'Union européenne, partagées avec ses États-membres et d'appui à l'action de ceux-ci (Titre I^{er} du TFUE). L'UE détient à cet effet des compétences exclusives selon l'article 5 du TFUE, parmi lesquelles celui-ci compte la politique commerciale commune (« PCC »). Néanmoins, l'Union européenne, ses institutions et ses traités fondateurs ne sont ni plus, ni moins, que le fruit d'une construction par des États, pour des États et suivant des intérêts précis, qu'il est judicieux de garder à l'esprit lorsque l'on s'interroge sur la portée de ces derniers sur la scène internationale. Retracer l'histoire européenne de la PCC au travers des différents traités ci-dessous paraît dès lors pertinent. En effet, le Titre II « LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE » du TFUE, comprenant respectivement les articles 206 et 207, n'a pas toujours existé dans sa version actuelle. Cette décortication traité par traité – et article par article, respectivement repris dans l'**Annexe 2** – dans le temps est rendue possible en majeure partie grâce à l'ouvrage *De Lisbonne à Rome. Évolution article par article des traités institutionnels de l'Union européenne* (2016) du Pr. Quentin Michel⁷. Cette dernière sera complétée par des contributions scientifiques supplémentaires. Il s'agira *in fine*, dans cette section, de comprendre l'évolution de la portée discursive et stratégique européenne de cette politique commerciale sur la scène internationale au fil du temps.

4.1. Évolution historique de la PCC au travers des traités et de l'histoire internationale

4.1.1. Le Traité de Rome (1957)

Pour rappel, le Traité de Rome avait été conclu en 1957 dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade*, ci-après GATT) de 1947, lesquels ont tous deux coexisté pendant trente-sept ans, tissant de nombreuses connexions dans le contexte de la libéralisation internationale du commerce des marchandises

⁷ Voir Bibliographie.

(Vincent, 2001 ; 1). Ainsi, le premier article relatif à la PCC a été l'article 110 du Traité sur les Communautés économiques européennes (ci-après « TCEE »), repris dans le « CHAPITRE 3. LA POLITIQUE COMMERCIALE » (Michel, 2016 ; 538). Le second article de ce chapitre 3 est l'article 113 TCEE (Michel, 2016 ; 543), lequel s'attarde sur les modalités institutionnelles liées au fonctionnement de la politique commerciale commune. Le Conseil dispose de la mainmise sur la conduite de la PCC, aidé des recommandations de la Commission qu'il habilite lui-même à cet égard. Il statue pour ce faire à majorité qualifiée. Dans ce contexte, la politique commerciale se préoccupait essentiellement de questions économiques et portait sur la coopération économique entre les États-membres pour le charbon et l'acier, tous deux réglementés dans le Traité C.E.C.A. (1951).

4.1.2. L'Acte unique européen (1986)

Au sein de l'Acte unique, l'article 110 précité ne se voit aucunement modifié dans sa formulation. La politique commerciale devient uniquement le CHAPITRE 4 en remplaçant l'ancien CHAPITRE 3 du TCEE de Rome (Michel, 2016 ; 538). L'article 113 précité ne fait également l'objet d'aucune modification (Michel, 2016 ; 543). Les préoccupations dans les hautes sphères politiques européennes sont la préparation du Plan Delors, pour le passage à la monnaie unique – l'Euro et surtout, pour le transfert des compétences économiques et monétaires au niveau communautaire – le Système européen des banques centrales (SEBC). Il n'est pas encore question de formaliser dans les traités la dimension externe de la PCC.

La Communauté européenne ne possède encore que très peu de projection politico-commerciale sur la scène internationale à ce stade.

4.1.3. Le Traité de Maastricht (1992)

Dans la même optique, le Traité de Maastricht ne modifie pas la formulation de l'article 110 par rapport à l'Acte unique et au TCEE de Rome. Le TCEE devient néanmoins le Traité sur la Communauté européenne (ci-après « TCE »), ce qui donne davantage de portée politique au traité plutôt qu'à ses formalisations précédentes. Cette vocation à rendre l'ex-Communauté européenne (devenue « Union européenne ») plus politique renvoie à ce sujet au contexte historico-politique de la rupture du monde bipolaire (point 2.3.) à l'ère de la globalisation entamée à la fin du XX^{ème} siècle. De plus, le nouvel article 110 TCE se retrouve inséré dans un nouveau TITRE VII. LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE (Michel, 2016 ; 538).

Pour l'article 113, des modifications de contenu du point de vue essentiellement de la terminologie sont apportées (Michel, 2016 ; 542), à double titre. D'abord, on supprime au premier paragraphe les termes « après l'expiration de la période de transition ». La période de transition signifiait la transition des monnaies nationales vers l'adoption de l'Euro. Cette adoption a été signée théoriquement et a mis fin à cette période transitoire. Ensuite, on remplace au paragraphe 3 les termes « des pays tiers » par « un ou plusieurs États ou organisations internationales ». On étend donc la conclusion d'accords commerciaux aux organisations internationales.

Ainsi, en quelques années depuis l'Acte unique, une dimension de projection sur la scène internationale se dessine de façon formelle.

4.1.4. Le Traité d'Amsterdam (1997)

À ce stade, la formulation de l'article 131 TCE demeure inchangée par rapport à l'article 110 TCE de la version de Maastricht. Lors de la Conférence intergouvernementale de révision du traité de Maastricht, une solution législative au problème posé par la position de la Cour quant à l'exclusivité de compétence de l'UE en matière commerciale devait être apportée. Celle adoptée autorisait uniquement le Conseil, statuant à l'unanimité, à étendre le champ de la procédure traditionnelle de négociation commerciale aux secteurs des services et de la propriété intellectuelle (nouvel article 133 – ex article 113 – § 5 CE) (Vincent, 2001 ; 5), compte tenu de l'évolution du commerce international dans ces deux champs complexes⁸.

Concrètement, le Traité d'Amsterdam remplace cependant le TITRE VII par le TITRE IX. Il s'agit d'une modification structurelle, tout comme pour les précédents traités (Michel, 2016 ; 538). En revanche, Amsterdam introduit un cinquième paragraphe à l'article 113 TCE (Michel, 2016 ; 541-542) qui rapporte plusieurs nouveautés. Tout d'abord, celle du vote à l'unanimité pour des objectifs autres que ceux prévus dans les objectifs initiaux de l'article 131 TCE, pourvu que ces nouveaux objectifs n'entravent pas la réalisation des objectifs initiaux visée par les paragraphes 1 à 4 de l'article 113 TCE. Ensuite, il est impératif de consulter le Parlement européen pour ces nouveaux objectifs, ce qui est une première. Le Parlement ne détient cependant qu'un rôle consultatif, le Conseil restant le décideur en la matière.

⁸ Pour rappel, le GATS (Accord général sur le commerce des services de l'OMC) et le TRIPS Agreement (Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce) sont tous deux entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1995. Le Traité d'Amsterdam (1997) s'élabore donc dans la continuité de ce contexte international.

Il faut cependant noter que, depuis le début des années 1970 jusqu'à Amsterdam, le concept-même de « politique commerciale commune » a connu de nombreuses évolutions – essentiellement juridiques. En effet, « [l]a politique commerciale commune fut la première compétence externe reconnue à la Communauté européenne, (...) [par] nécessité de coordonner les politiques commerciales des États-membres (...). Depuis le 1^{er} janvier 1970, la Communauté dispose d'une compétence exclusive en la matière, (...) importante de deux points de vue. Elle implique (...) que les États-membres ne peuvent plus prendre d'initiatives dans ce domaine. La Communauté est seule compétente pour conclure des accords commerciaux extérieurs. Cet aspect a une importance pratique considérable. Des accords éventuellement conclus par des États-membres, en violation de la compétence exclusive de la Communauté, doivent être tenus pour dépourvus de toute validité. (...) Par ailleurs, la Communauté peut conclure ces accords en recourant à la procédure prévue par l'article 133 (ex article 113) CE (...). » (Vincent, 2001 ; 2). Ainsi, en 1997, des modifications davantage procédurales que matérielles sont réalisées. La portée concrète et effective de la projection commerciale internationale de l'Union ne s'en trouve cependant pas modifiée à ce stade.

4.1.5. Le Traité de Nice (2002)

Le Traité de Nice apparaît toujours comme un *statu quo* des précédentes modifications apportées, tant du point de vue du contenu de l'article 131 TCE que du titre dans lequel il est inséré (Michel, 2016 ; 537). Il modifie et complète par contre l'article 113 TCE dans sa précédente version. Ce nouvel article 133 marque une large série de précision quant à l'exercice des compétences de la Communauté et des États membres. Peu à peu, bien que la majorité qualifiée constitue la règle de votation du Conseil en matière commerciale, l'unanimité demeure cependant requise pour des accords traitant de sujets spécifiques et plus sensibles qui relèvent tant d'une compétence partagée entre la Communauté et ses États membres, que d'une compétence propre à ces derniers. Le Parlement dispose néanmoins toujours uniquement d'un rôle de consultation, et non d'approbation.

Cette révision de l'article 133 est importante, mais ambiguë car elle conserve certaines caractéristiques de la situation précédente. Le nouvel article 133, §5, al. 1^{er} intègre le commerce des services et les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle au sein de la PCC. Il énonce le principe de l'extension du recours au vote à la majorité qualifiée pour la conclusion d'accords (bilatéraux, internationaux) dans ces deux domaines. L'intégration est cependant incomplète, en ce que nouvel article 133 prévoit quatre catégories d'exceptions au principe. Pour la première, en matière de transports, la procédure de codécision est appliquée.

Deuxièmement, dans un certain nombre d'autres cas, le Conseil doit statuer à l'unanimité sans intervention des États-membres. Dans la troisième catégorie, certains accords continuent de relever des compétences partagées entre la Communauté et ses États-membres (voir avis 1/94 de la CJCE, devenue CJUE). Quatrièmement, à cette époque, si un accord comprend des dispositions qui excèdent les compétences internes de la Communauté, il ne peut être conclu par le Conseil (Vincent, 2001 ; 5).

4.1.6. Traité de Lisbonne (2007 – 2009 ; versions actuelles des TUE et TFUE)

Le Traité de Lisbonne apporte les premières – et dernières – modifications substantielles de l'ex-article 131 TCE en remplaçant ce dernier par l'article 206 du TFUE dans sa version actuelle. La politique commerciale commune occupe désormais le TITRE II du TFUE et s'inscrit dans la CINQUIÈME PARTIE. L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UNION (Michel, 2016 ; 538). La PCC s'inscrit donc dans un cadre plus global que le cadre supranational européen pour s'étendre vers l'extérieur de l'Union. En d'autres termes, la présente politique s'étend au plan mondial. Cela se justifie notamment par la nécessité de s'attarder aux relations commerciales extérieures dans une ère toujours plus globalisée.

Deux modifications substantielles principales peuvent être mentionnées dans l'article 206 du TFUE qui remplace l'ancien article 113 du TCE (version Nice). *Primo*, il ne s'agit plus des États membres mais de l'Union qui intervient en tant qu'acteur de cet article. Cette évolution affirme l'exclusivité de compétence de l'Union sur la politique commerciale commune, comme le prévoit l'article 3.1, e), du TFUE (Michel, 2016 ; 160). *Secundo*, au niveau des objectifs principaux de la PCC énumérés à l'article 206, les termes « et autres » rendent la liste de ces objectifs non-exhaustive. On retrouve donc une volonté de permettre à l'Union d'aller plus loin que ce qui est inscrit dans le traité.

Quant au nouvel article 207 du TFUE, qui remplace l'ancien article 133 du TCE (version de Nice), les modifications substantielles et structurelles s'avèrent colossales. Le nouvel article précise les compétences de chaque acteur, tant des instances européennes que des États-membres, dans quelles matières et sous quelles modalités. Premièrement, on inscrit formellement au paragraphe 1 que la PCC est menée dans le cadre global de l'action extérieure de l'Union. Le Titre II qu'est la politique commerciale commune s'inscrit d'ailleurs dans une nouvelle Cinquième partie, intitulée « L'action extérieure de l'Union ». Comme indiqué à l'article 205 du TFUE (Michel, 2016 ; 537), l'action de l'Union sur la scène internationale respecte et s'inscrit dans le cadre du Chapitre 1^{er} du Titre V du Traité sur l'Union européenne

(« TUE ») (Michel, 2016, 91 ; 92). Il s'agit d'une inscription formelle de la PCC dans un cadre plus général que le « simple » commerce. Par le commerce, l'Union promeut les valeurs qu'elle défend et qui font partie intégrante de son identité, telles qu'inscrites à l'article 2 et tout au long du Chapitre 1^{er} du Titre V du TUE : le respect de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, de l'État de droit, des droits de l'Homme, des libertés fondamentales, des principes de la Charte des Nations Unies et du droit des minorités (Michel, 2016 ; 41, 91, 92). Deuxièmement, au deuxième paragraphe, l'article 207 du TFUE affirme le rôle contraignant du Parlement européen, qui agit désormais en codécideur, conjointement au Conseil, dans le cadre de la procédure législative ordinaire en matière commerciale. La codécision, comme pour les autres compétences exclusives de l'Union, devient la norme.

Il existe cependant des exceptions, suivant les matières contenues dans les accords commerciaux. Par exemple, le troisième paragraphe précise d'autres modalités – notamment en application de l'article 218 du TFUE, lorsqu'il s'agit de conclure des accords avec des organisations internationales ou des pays tiers. Plus loin, au quatrième paragraphe, il est précisé que suivant les matières visées par le commerce, le Conseil statue tantôt à la majorité qualifiée, tantôt à l'unanimité. Certaines matières, comme le commerce des services audiovisuels, d'éducation ou de santé, rencontrent des prérogatives dont la décision et la mise en œuvre relèvent de la compétence des États-membres. La prise de décision au sein du Conseil sera dans ces derniers cas prononcée à l'unanimité.

Lisbonne marque donc une consécration formelle cruciale de la projection commerciale de l'Union européenne sur la scène internationale, qui évolue et prend une place prépondérante au vu des évolutions croissantes et exponentielles des enjeux internationaux commerciaux (voir section 6.).

4.1.7. Analyse finale de l'évolution formelle de la PCC

Des années 1950 à la première vingtaine d'années du XXI^{ème} siècle, la PCC devient progressivement une politique transversale et complète régissant l'action interne et externe des autres politiques de l'Union européenne et de ses États-membres. Cette dimension transversale, tant interne qu'externe, se reflète non seulement par la partie « action extérieure » du TFUE susmentionnée, dont la PCC fait partie intégrante, mais aussi par les dynamiques intra-européennes auxquelles la PCC est soumise en tant que compétence formalisée comme exclusive.

Sur le plan externe, la PCC se veut évolutive et adaptative en fonction du contexte international auquel elle est soumise, en se modelant selon les priorités de son temps. En effet, les enjeux politiques, économiques et stratégiques mondiaux ont considérablement amené les traités, les législations dérivées du droit communautaire ainsi que les intérêts mis en avant au sein des négociations commerciales bilatérales de l'UE à évoluer en ce sens. Sur le plan interne, certains secteurs commerciaux comme ceux des investissements directs étrangers (IDE) ou des services audiovisuels restent soumis à une compétence des États-membres, partagée avec l'UE ou n'amenant l'UE qu'à un rôle d'appui. Bien que la Commission européenne représente l'Union dans ses politiques et actions extérieures, elle doit tenir compte des États-membres pour les questions relatives aux domaines qui ne relèvent que partiellement de la compétence communautaire, afin de conclure des accords commerciaux bilatéraux⁹, ainsi que sur d'autres questions relevant de domaines où la consultation avec les États-membres est nécessaire en amont ; cette dynamique interne complexifie en outre la position de l'UE dans son action extérieure car elle résulte dans certains cas du compromis de vingt-sept positions qui s'accordent rarement à l'unanimité.

À titre d'exemple, un chapitre sur la priorité européenne contemporaine du respect de l'environnement est désormais intégré systématiquement aux accords bilatéraux de l'UE depuis 2011, et intitulé le plus souvent « Commerce et développement durable » (nommé quasi-systématiquement « CDD » (Zineb, 2022 ; 6). On perçoit donc que la dimension environnementale a pris une place croissante depuis l'Acte unique européen (1986), en étant aujourd'hui une priorité absolue et sans équivoque pour l'UE et ses États-membres – lesquels en interne ne s'accordent pourtant pas toujours sur les mêmes priorités environnementales au niveau national. Un autre exemple-clé d'une priorité européenne peut être également la volonté de l'UE de convaincre ses partenaires extérieurs de ratifier certaines conventions fondamentales de l'OIT, notamment relatives aux conditions de travail minimales, à l'interdiction du travail forcé et de l'esclavage ou encore à l'interdiction du travail des enfants¹⁰.

De façon générale, il est possible de conclure que la PCC incarne l'instrument de projection normative par excellence de l'Union européenne. La diffusion du modèle européen, lequel recelait dès sa création un caractère avant tout économique et destiné à libéraliser le commerce avec ses membres en interne, se réalise au XXI^{ème} siècle vers l'extérieur et suivant des besoins, intérêts et stratégies prioritaires de l'UE. Nous approfondirons cette compétence

⁹ Voir point 4.2. pour la mise en œuvre de cet aspect.

¹⁰ Voir point 5.2. pour des exemples dans les négociations commerciales actuelles de l'UE.

commerciale externe dans le point 5. relatif aux accords commerciaux bilatéraux conclus et aux négociations bilatérales en cours.

4.2. Le « partage » de la compétence commerciale externe entre l'UE et ses États-membres dans la pratique

4.2.1. Cadre général

Néanmoins, un certain partage des matières commerciales subsiste dans la pratique entre les pouvoirs communautaire et nationaux au sein de l'UE, bien que le mandat des négociations à l'international soit strictement réservé à la Commission européenne au nom de l'UE. En effet, l'exclusivité communautaire de la PCC extérieure (ou externe) est particulièrement compromise lorsque l'UE conclut des accords commerciaux mixtes en ce qu'ils relèvent, pour certains aspects, de la responsabilité de l'Union et pour d'autres, de ses États-membres. Les débats sur la portée de son contenu ont donné à la PCC une scission de compétence entre Union européenne et États-membres.

Historiquement, en premier lieu, et bien que son exclusivité ait été érigée dès l'article 113 du TCE (Maastricht), la politique commerciale commune avait déjà connu un débat tumultueux en 1986 lors du contexte international du cycle de l'Uruguay Round. Durant ce dernier, les négociations relatives à l'Accord général sur le commerce des services (GATS) et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (TRIPS) remirent en question la capacité exclusive de l'UE de conclure ces deux accords (Morissette, 2019 ; 49). Auparavant, dans le courant des années 1970, le partage de compétences entre l'Union et ses États-membres se justifiait car la PCC « (...) [était] étroitement liée à d'autres secteurs de la politique qui continue à ressortir des compétences nationales (...) d'une part, [et à] la politique étrangère des États-membres, d'autre part (...) » (Kovar, 1970 ; 784).

Le raisonnement reste similaire aujourd'hui lorsqu'il est question d'accords de libre-échange dits « de nouvelle génération »¹¹. Les débats en la matière concernent le contenu de ces accords qui touchent à des compétences qui ne sont pas toujours réservées exclusivement à l'Union européenne, surtout lorsqu'il s'agit de domaines compris dans la Politique extérieure de sécurité commune (dite « PESC »). L'avis 2/15 de la Cour de justice de l'Union européenne¹² (CJUE) cristallise à cet égard le fait qu'il existe un volet partagé, pour certains

¹¹ Voir notamment les mentions de ce terme à plusieurs reprises dans la littérature de la Bibliographie (point 4.) : Neframi, 2018 ; CJUE, Avis 2/15, 2017 ; Silverke, 2018 ; etc.

¹² Voir Bibliographie, Autres sources officielles et académiques, *infra*.

aspects, entre les États-membres et l'Union européenne dans la conclusion des accords commerciaux. Une autre consécration par la Cour, allant dans la même direction que l'avis précédent, se lit dans l'arrêt *Commission c. Conseil* du 2 septembre 2021¹³, où il était question selon la Commission « (...) du recours erroné à l'article 37 TUE comme base juridique matérielle de la décision 2020/246 et, (...) de la scission illégale, par l'adoption des décisions attaquées, de l'acte concernant la position à prendre au nom de l'Union au sein du conseil de partenariat institué par l'accord de partenariat avec l'Arménie en deux décisions séparées (...) »¹⁴. De façon illustrative, on observe par ces deux cas juridiques de droit communautaire que la limite entre ce qui relève uniquement de la compétence de l'Union, d'une part, et ce qui relève du volet partagé entre l'Union et ses États-membres, d'autre part, semble fine et sujette à des interprétations plutôt politiques que juridiquement ou formellement figées concernant le contenu de ces accords commerciaux, à caractère mixte ou non. Cela pose d'emblée la question de qui, entre les États-membres ou l'Union européenne, projette (ou qui souhaite projeter) ses valeurs et intérêts, et comment. Ainsi, la portée des accords commerciaux de l'UE se démontre indissociable de ses dynamiques internes entre intérêts communautaires et nationaux (de ses États-membres).

4.2.2. L'exemple belge wallon et francophone de la gestion des questions commerciales européennes au niveau national (décentralisation au niveau des entités fédérées)

En second lieu, cet exemple belge permet à la présente recherche de tenir compte de la complexité de préparation en amont, au niveau national, que nécessitent les questions commerciales européennes et internationales. Cette préparation peut amener à des dissensions internes à chaque État-membre, ce qui complexifie le processus de positionnement au niveau de l'UE.

Au niveau belge, les questions commerciales font l'objet d'un suivi centralisé (convergence au niveau fédéral) et décentralisé (gestion de certains aspects commerciaux relevant de la compétence des Régions ou des Communautés). Ainsi, Wallonie-Bruxelles International (WBI) constitue l'instrument de la politique internationale de la Wallonie, de la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) et de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale (COCOF). Il est l'organisme chargé des relations internationales de Wallonie-Bruxelles. En Belgique, le commerce relève de celles détenues par les Régions. Ainsi, WBI correspond à un acteur central en matière de politique commerciale puisqu'il est

¹³ *Ibid.*

¹⁴ CJUE, arrêt *Commission c. Conseil*, 2 septembre 2021, Curia, Recueil de la jurisprudence, p. 4

chargé de recueillir, d'analyser et de se positionner sur les questions commerciales européennes afin d'alimenter le gouvernement wallon et bruxellois, notamment à l'échelle européenne. Le travail de l'organisme est complété par les services de l'Agence wallonne à l'Exportation et aux Investissements étrangers (AWEX) qui lui délivre les données économiques et commerciales nécessaires à la réalisation de son travail d'ordre politique.

Ensuite, en vertu de l'article 203 du TFUE, la politique commerciale de l'Union européenne est une compétence exclusive de l'Union européenne. Dans ce cadre, la Commission négocie également les accords de commerce et d'investissement, leur conclusion faisant ensuite l'objet d'une procédure législative ordinaire, à majorité qualifiée, selon la codécision Conseil – Parlement européen. Néanmoins, dans certaines matières énumérées dans l'article 203, le Conseil doit statuer à l'unanimité : le commerce des services, les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, les investissements directs étrangers (IDE), le commerce des services culturels et audiovisuels ainsi que certains services sociaux – par exemple, l'éducation et la santé. C'est d'ailleurs dans ce cadre de compétences que la Wallonie a pu bloquer la conclusion de l'AECG entre l'Union européenne et le Canada.

En vertu de l'article 207 du TFUE, la Commission européenne est assistée par quatre sous-groupes dans lesquels sont représentés les États-membres. Ceux-ci nourrissent les négociations et se positionnent sur les questions à l'ordre du jour. Au niveau belge, des diplomates du SPF Affaires étrangères, composant le Service E5 en charge de la politique commerciale, y représentent la Belgique et ses entités. Avant chaque réunion de ces sous-groupes, une concertation préalable est réalisée. Les représentants des États-membres, dans ces sous-groupes, y présentent les points à l'ordre du jour, l'état des lieux des forces en présence et des positionnements des parties à une négociation. Dans le cas de l'État belge, ces quatre sous-groupes sont répartis entre : le Comité de politique commerciale des membres (*Trade Policy Committee – Full Members*) qui se réunit une fois par mois ; le Comité de politique commerciale des adjoints (*Trade Policy Committee – Deputies*) qui se réunit une ou deux fois par semaine ; le Groupe des experts dans les domaines des services et des investissements ; le Groupe des experts sur le Système de Préférences généralisées (SPG, voir *infra*). En ce qui concerne les deux premiers comités (*TPC Full Members et Deputies*), les domaines d'intervention principaux sont relatifs à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), aux relations commerciales bilatérales et aux nouvelles législations liées à la politique commerciale. De plus, ces comités assistent la Commission dans la préparation du Conseil Affaires étrangères dans le volet commercial.

La Wallonie participe activement aux concertations organisées en amont des réunions des sous-groupes, dont les *Trade Policy Committees* (TPC) susmentionnés. Puisque l'organisme se charge des relations internationales de la Wallonie et de Bruxelles, la Wallonie y est représentée par un(e) délégué(e) de Wallonie-Bruxelles International et un(e) autre du Service public de Wallonie (SPW) en charge de l'agriculture, en raison de l'impact potentiel des accords commerciaux sur l'agriculture wallonne – d'autant plus vu les problématiques soulignées début de l'année 2024. Dans cette perspective, la Belgique défend une politique commerciale ouverte et le commerce comme instrument de promotion d'objectifs de développement durable. Cette position correspond à celle de la Wallonie, qui reste toutefois attentive à un strict respect des engagements dans le domaine climatique, des droits du travail et du développement durable. Une fois tous les six mois, les représentants au TPC et la Commission se retrouvent dans le pays qui exerce la présidence tournante du Conseil. En pratique, l'exercice de la présidence amène nos représentants du Service public fédéral (SPF) Affaires étrangères à jouer plutôt un rôle d'arbitres, tout en veillant aux intérêts des citoyens, entreprises et agriculteurs ainsi qu'au respect des engagements internationaux belges (WBI, 2024).

4.3. Action extérieure de l'UE et de ses États-membres et responsabilité commerciale internationale

4.3.1. Portée globale et influence sur la scène internationale de la PCC

Force est de constater que la dimension continentale de l'UE et son développement en tant qu'acteur global majeur (le premier dans le commerce international et dans la politique d'aide au développement ; le second dont la monnaie de réserve est prépondérante mondialement) impacte considérablement la scène géopolitique et géoéconomique (Telò, 2013 ; 170). Ainsi, si l'on s'interroge sur la portée globale et son influence sur la scène internationale de la politique commerciale de l'UE, cette dernière s'avère l'un des instruments principaux qui amène la puissance européenne à sa place géopolitiquement puissante. Cette compétence commerciale exclusive et complexe, aujourd'hui détaillée à l'article 207 du TFUE (Michel, 2016 ; 539), s'étend au champ d'application de l'action extérieure¹⁵ de l'Union européenne¹⁶ en devenant un de ses outils d'affirmation et de légitimation mondial (Neframi, 2018 ; 517). La PCC sort donc d'un champ économique traditionnel (Morissette, 2019 ; 43).

¹⁵ Les parties consacrées à l'action extérieure de l'Union européenne se trouvent aux articles 21 à 55 du TUE, ainsi que dans la « CINQUIÈME PARTIE. L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE » du TFUE (Michel, 2016, 539).

¹⁶ Voir article 207, §1 TFUE : « (...) La politique commerciale commune est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. » La PCC est d'ailleurs intégrée dans la « CINQUIÈME PARTIE. L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE » du TFUE susmentionnée.

Dans cette perspective, il est facile d'observer que l'Union européenne utilise sa politique commerciale à des fins tant économiques que politiques concernant sa crédibilité internationale. À titre d'exemple, l'Union a développé en 2007 un plan stratégique d'implantation en Asie centrale incluant « sept grands axes prioritaires comprenant le renforcement de l'État de droit et de la bonne gouvernance, la promotion de la démocratisation, la protection des droits de l'homme, le développement économique et la réduction de la pauvreté, le renforcement sectoriel (énergie et transport, environnement et eau) et la lutte contre les menaces communes » (Boulègue, 2016 ; 197). L'exportation des valeurs européennes semble dès lors incarner l'une des principales clés de compréhension du levier de l'outil que représentent la PCC et ses instruments, comprenant des diversités d'intérêts et de positions stratégiques, tant de la part de l'Union européenne elle-même que de ses États-membres. La PCC devient alors une politique dynamique qui évolue en même temps que le commerce international et ses composantes (Silverke, 2018 ; 12). Dans cette perspective d'expansion des valeurs européennes sur la scène internationale, la notion d'aide au développement née dans les années 1950 – 1960 marque plus tardivement la construction européenne, spécifiquement au début du second millénaire, par la signature de l'Accord de Cotonou (voir *infra*).

4.3.2. Cadre d'influence général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur l'Union européenne et ses États-membres

Depuis la Seconde Guerre mondiale, l'Union européenne figure parmi les acteurs centraux dans la promotion et la bonne conduite d'un système commercial international basé sur le droit. Au-delà des fondements historiques et des traités européens fondateurs ainsi que de la façon dont ces derniers sont articulés, il ne faut pas négliger l'importance de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur l'action commerciale extérieure de l'UE et de ses États-membres. Tout d'abord, l'UE et ses États-membres répondent de leurs obligations de respecter le *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Conclu initialement en 1947 par vingt-trois États-parties, il a été réactualisé en 1994 lors de l'Uruguay Round.

Comme le GATT, et plus tard, l'OMC, l'Union a été elle-même initialement conçue pour supprimer les barrières douanières et promouvoir le libre-échange entre ses États-membres. Le marché unique européen a d'ailleurs été largement basé sur le modèle des principes et des pratiques du GATT, auquel il se conforme toujours aujourd'hui. Un tel système contribue à garantir que ses entreprises jouissent d'un accès équitable au marché au-delà de ses frontières et favorise ainsi la croissance économique tant dans l'Union que dans les pays tiers, en particulier chez les moins développés d'entre eux. Puisque la PCC de l'UE est l'une de ses

compétences formellement exclusives, l'Union agit en tant qu'acteur unique au sein de l'OMC par la représentation de la Commission, laquelle négocie les accords commerciaux et défend les intérêts de l'Union devant l'organe de règlement des différends de l'OMC au nom des vingt-sept États-membres. Dans cet exercice, la Commission consulte le Conseil et le Parlement et leur présente un rapport sur l'état des lieux stratégique des discussions multilatérales (Parlement européen, 2024).

De plus, rappelons qu'il ne faut pas négliger les impasses actuelles des négociations au sein de l'OMC (voir point 6.). Le système commercial international a en effet été totalement bouleversé ces vingt dernières années. Sont apparus de nouveaux acteurs, dont essentiellement des pays en transition et en développement, qui jouent aujourd'hui un rôle central. La libéralisation du système commercial international a bénéficié à certains pays en développement, qui ont connu une phase sans précédent de croissance économique soutenue. L'Union européenne est bien consciente de ces mutations, puisqu'elle a notamment mis en avant la nécessité de dépasser la stratégie axée sur les négociations de ces dernières années pour s'engager sur des voies plus novatrices afin de répondre à l'importance croissante des questions réglementaires par rapport aux aspects tarifaires (Parlement européen, 2024).

4.3.3. Rôle majeur d'assistance de l'UE dans les pays en développement : le Système de préférences généralisées (SPG)¹⁷

Le principe du Système de préférences généralisées (SPG) se définit, conformément à la définition donnée par la Commission européenne (2024), par une « facilité accordée unilatéralement aux pays en développement, y compris l'initiative "Tout sauf les armes" pour les pays moins avancés ». Il a été approuvé par la Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), notamment car il respecte les principes généraux et les exceptions prévues par le GATT 1994. Ce système européen reflète l'aide au développement, une priorité des Nations Unies depuis la fin du 20^{ème} siècle. Le SPG constitue en effet une facilité octroyée aux pays en développement (« bénéficiaires ») par certains pays développés (« donateurs »), généralement dans le cadre d'accords de partenariat économique (« APE ») pris sur base des articles 207, 188, alinéa 2 et 218 du TFUE. Le cadre juridique de ce système réside dans le Règlement (UE) no 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le

¹⁷ Source de base : https://taxation-customs.ec.europa.eu/generalised-system-preferences_fr (site officiel de la Commission européenne, voir Bibliographie)

règlement (CE) no 732/2008 du Conseil, assorti pour les règles d'origine de certaines dispositions d'un règlement délégué¹⁸ et d'un règlement d'exécution¹⁹.

Ce système ne résulte pas d'une négociation puisque le traitement préférentiel est non réciproque. Le régime « Tout sauf les armes », à côté des deux autres régimes prévus par le SGP de l'UE, est le régime dont les PMA bénéficient. Ce dernier offre à ces pays un accès en franchise de droits et sans quotas au marché de l'UE pour tous les produits à l'exception des armes et des munitions. Les deux autres régimes prévus par le système sont, d'une part, le SGP classique, et d'autre part, le « SPG+ ». Le premier concerne les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur et fonctionne en une suppression partielle ou totale des droits de douane qui s'applique sur les deux tiers des lignes tarifaires pour ces pays sélectionnés. Le second, quant à lui, est destiné aux pays vulnérables à revenu faible ou intermédiaire inférieur qui mettent en œuvre vingt-sept conventions internationales liées au travail et aux droits de l'Homme, à la protection de l'environnement et du climat et à la bonne gouvernance. Ce deuxième régime apparaît donc comme un dispositif spécial d'incitation au développement durable et à la bonne gouvernance ; il réduit les mêmes droits de douane que pour le SPG « standard » à 0 % pour les pays concernés (Commission européenne, 2024).

Actuellement, des négociations sur une refonte du SPG sont en cours au sein des instances européennes, alors que la situation des précédentes onzième et douzième Conférences ministérielles de l'OMC (Buenos Aires et Genève) n'avait toujours pas permis d'aboutir à un consensus international sur le renforcement potentiel de la précision, de l'efficacité et de l'opérabilité des dispositions relatives au traitement spécial et différencié des pays en développement (Parlement européen, 2024). À ce sujet, la Commission européenne souhaite réformer le SPG afin que les préférences commerciales de l'UE se centrent principalement sur les pays les plus pauvres (**Annexe 5**). Le SPG reste donc un système-clé à avoir à l'esprit dans le cadre d'une réflexion sur le paradigme d'action en matière commerciale extérieure de l'UE, puisqu'une réforme de celui-ci engendrerait de nouveaux régimes économiques et juridiques pour les pays en développement et ainsi, un changement de l'action de l'UE à leur égard.

¹⁸ Articles 37 et 41 à 58 du **règlement délégué (UE) 2015/2446 du 28 juillet 2015** complétant le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union. (Source : https://taxation-customs.ec.europa.eu/generalised-system-preferences_fr)

¹⁹ Articles 60 et 70 à 112 du **règlement d'exécution (UE) 2015/2447 du 24 novembre 2015** établissant les modalités d'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union. (Source : *ibidem*)

5. Typologie des accords commerciaux de l'UE²⁰ et négociations commerciales en cours entre l'UE et ses États-membres, d'une part, et des États-tiers, d'autre part

L'Union européenne nourrit, depuis une trentaine d'années et spécialement depuis la fin de la guerre froide²¹, ses relations extérieures par sa politique commerciale extérieure et une certaine ligne de conduite – paradigme ou référentiel d'action – suivant ses différents partenaires, qu'il s'agisse de la typologie donnée à ses divers accords commerciaux, des intérêts défendus en leur sein ou au sein des négociations en cours.

5.1. Typologie générale des accords commerciaux de l'UE

L'UE gère ses relations commerciales avec les pays tiers par des accords commerciaux. Ceux-ci visent à créer de meilleures opportunités commerciales et à surmonter les obstacles au commerce. La politique commerciale commune de l'UE contribue également à promouvoir les principes et valeurs européens, à commencer par la démocratie et les droits de l'homme, mais également l'environnement et les droits sociaux²². Jusqu'à décembre 2023, l'Union européenne a conclu, avec septante-deux pays tiers²³, quarante-et-un accords commerciaux qui peuvent se regrouper en quatre catégories théoriques : les accords de libre-échange (ALE), les accords d'association (AA), les accords de partenariat économique (APE), et les accords de partenariat et de coopération (APC). Ceux-ci ont été préalablement étudiés au sein de l'**Annexe 1**. Une analyse globale, discursive et stratégique de l'action – théorique à ce stade – envisagée par l'UE complètera chacun de ces types d'accords.

5.1.1. Accords de libre-échange (ALE)

Cette première catégorie d'accords ouvre réciproquement des marchés de pays développés et d'économies émergentes en octroyant un accès préférentiel aux marchés des différentes parties de l'accord²⁴. Ils possèdent comme caractéristiques récurrentes la diminution des droits de douane dans certains secteurs, l'ouverture réciproque de marchés publics ou la reconnaissance de normes et d'indications géographiques protégées chez chacun des partenaires. On y précise les secteurs les plus fragiles et on y affirme l'importance de les

²⁰ Typologie de base issue de la classification officielle des accords commerciaux de l'UE : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/trade-policy/trade-agreements/#classification> (site officiel du Conseil de l'Union européenne/Conseil européen, voir Bibliographie).

²¹ Période d'avènement de la globalisation.

²² <https://www.consilium.europa.eu/en/eu-free-trade/>

²³ <https://www.consilium.europa.eu/en/eu-free-trade/>

²⁴ *Ibidem*.

protéger par des normes spécifiques²⁵. La symétrie constitue l'aspect fondamental de ces accords : les parties s'accordent mutuellement des avantages sur un pied d'égalité. Ils apparaissent comme les plus complets de la typologie d'accords commerciaux de l'UE. Depuis quelques années, les accords de libre-échange bilatéraux que l'Union européenne a conclus et souhaite conclure tendent plutôt vers des appellations telles « *comprehensive and economic trade agreement* » (par exemple, le CETA UE – Canada) ou « *deep and comprehensive trade agreement* » (négociations UE – Inde, voir section 5.2.).

Ci-après, nous mentionnons quelques exemples afin de comprendre la dynamique générale des ALE déjà conclus au cours du XXI^{ème} siècle.

Premièrement, l'ALE entre l'UE et le Japon (2018) se base essentiellement sur des aspects commerciaux, économiques et techniques. Bien que l'intitulé de l'accord²⁶ n'indique pas explicitement qu'il s'agisse d'un accord de libre-échange, ce dernier reprend bien les caractéristiques de base d'un accord de ce type en ce qu'il définit des normes de standards communs dans divers secteurs. Tous les champs recouverts sont mus par des objectifs de libéralisation et de facilitation du commerce et des investissements, dans une perspective de partenariat plus étroit entre les deux parties. Les dispositions de l'accord poursuivent les objectifs principaux du GATT et donc, de l'OMC. On retrouve ainsi le traitement de la nation la plus favorable, les règles d'origine, les règles anti-dumping, la reconnaissance mutuelle, ou encore les règles particulières concernant le volet phytosanitaire. On retrouve un aspect plus contemporain dans la consécration d'un chapitre relatif au « Commerce et développement durable » (« CDD » ; *engl. « trade and sustainable development », TSD*) qui, pour rappel, figure dans tous les accords bilatéraux de l'UE conclus à partir de 2011. En définitive, les aspects principaux de cet accord sont des règles communes de procédures relativement à un commerce équitable entre parties, une abolition des obstacles au libre-échange tels que les barrières tarifaires et une mise en commun des standards normatifs quant aux produits ainsi qu'une large reconnaissance mutuelle. De plus, d'un aspect institutionnel, le titre de l'accord lui-même souligne l'exclusivité de compétence de l'Union européenne puisqu'il n'est y nullement mentionné « et de ses États-membres ». En effet, en observant la table des matières de ce dernier, il n'apparaît pas de domaines de compétences qui nécessiteraient une intervention directe des États-membres sur les plans nationaux.

²⁵ <https://www.touteurope.eu/economie-et-social/les-accords-europeens-de-libre-echange-en-3-minutes/>

²⁶ Titre complet : Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership (OJ L 330, 27.12.2018), voir Bibliographie.

Deuxièmement, l’ALE entre l’UE et la République démocratique de Corée du Sud (2011) est basé sur des grands principes de l’OMC de façon similaire à l’ALE entre l’UE et le Japon analysé ci-dessus. Cependant, on voit d’emblée une différence avec l’accord UE-Japon en ce que l’on a affirmé dès le titre de l’accord que les États-membres sont intervenus en leur nom dans la réalisation de ce dernier. Par exemple, des matières telles que la coopération administrative concernent des prérogatives réservées (ou du moins de façon partagée) aux États-membres. La coopération relative à des secteurs transfrontaliers relève généralement, dans la plupart des cas, d’une compétence partagée entre États-membres et l’Union européenne ou encore d’une compétence d’appui uniquement de l’Union où elle agit en tant que facilitatrice. Cet accord démontre que malgré une prééminence évidente de l’Union dans le volet commercial, il existe des secteurs où l’intervention de ses États-membres reste nécessaire dans des aspects – plus minimes dans certains cas que dans d’autres – qui vont au-delà de l’exclusivité de compétence commerciale de l’Union européenne.

Troisièmement, l’Accord économique et commercial global (AECG) entre l’UE et le Canada (*engl.* CETA, voir *supra*) s’est quant à lui formalisé en un accord de libre-échange plus poussé mais qui ne comporte pas d’accent sur les valeurs démocratiques et les droits de l’Homme à proprement parler. On n’en voit qu’une trace dans les considérants du début de l’accord. Les deux parties s’efforcent de consolider leurs intérêts communs dans un accord technique qui élabore des procédures et des normes spécifiques pour leurs relations commerciales. De nombreux modes de règlements des différends sont également instaurés, chaque partie se trouve sur un pied d’égalité. Il s’agit donc d’un accord commercial quasiment pur car il démontre une large prééminence de dispositions économiques et réglementaires en matière commerciale plutôt qu’un établissement d’un dialogue politique plus poussé.

5.1.2. Accords d’association (AA)

Cette seconde catégorie vise à renforcer les relations économiques entre les États qui y sont parties dans le cadre d’accords politiques globaux. Ils sont essentiellement conclus avec des États du voisinage de l’Europe (bassin méditerranéen, Balkans de l’Est, Caucase/Eurasie). On y traite de façon approfondie tant des aspects politiques qu’économiques²⁷, en appuyant notamment la coopération en matière judiciaire et administrative ou encore sécuritaire d’un point de vue géopolitique, passant dans certains cas par des mesures économiques. Plusieurs

²⁷ *Ibidem.*

éléments généraux se concrétisent après l'observation et l'analyse de différents accords d'association.

Concernant l'AA entre l'UE et l'Ukraine (2014), six objectifs élémentaires sont cités au point 2. de l'article 1er de l'accord. L'objectif de rapprochement des relations économiques et commerciales arrive en quatrième position et est mêlé à cinq autres objectifs qui ne relèvent plus du commerce : valeurs communes, dialogue politique, consolidation de la paix, coopération juridique et sécuritaire au regard des droits de l'Homme (principes démocratiques généraux rappelés à l'article 2 de l'accord), et enfin coopération dans les domaines d'intérêt commun (objectif plutôt vague). En matière sécuritaire (PESC, PSDC), on y évoque surtout du multilatéralisme, de façon explicite ou implicite. Par ailleurs, en matière de politique étrangère et de sécurité (PESC), l'article 7 de l'accord privilégie une méthode de dialogue intergouvernemental car il y est affirmé « [l']Ukraine, l'UE et les États membres ». On sait que la PESC n'est pas une compétence de l'Union européenne (ni exclusive, ni partagée, ni d'appui). En ce qui concerne la coopération en matière de justice, d'asile, de migration et de gestion des frontières, on fait tant référence à la législation de l'UE qu'aux législations nationales en la matière. Les États membres sont donc, encore une fois, compétents. Le raisonnement est le même pour toutes les autres coopérations mentionnées dans l'accord (ex. lutte contre le terrorisme, contre la criminalité et la corruption, etc.). C'est seulement au TITRE IV que l'on traite des questions commerciales où les principes généraux du GATT de 1994 y sont réaffirmés. Dans cette partie, le but est l'harmonisation de la législation ukrainienne sur la législation européenne en matière de normes et de contrôles de conformités des produits destinés aux relations commerciales entre l'Ukraine et l'UE. L'UE détient la compétence sur l'ensemble de ce TITRE IV, excepté en matière de coopération administrative sur les données en la matière où les États membres sont également compétents. On parle d'une part, d'harmonisation et d'autre part, de rapprochement des législations. En définitive, le but est d'instaurer une zone de libre-échange plus poussée entre l'UE et l'Ukraine pour que l'Ukraine fasse progressivement partie intégrante du marché intérieur de l'UE. Cette « ZLE+ » est néanmoins assortie d'autres objectifs non-commerciaux tels que cités précédemment. L'AA UE – Ukraine constitue donc bien plus qu'un simple accord commercial. Un exemple d'actualité découlant directement de cet accord concerne les mesures autonomes de libéralisation commerciale accordées à l'Ukraine sur certains produits (*engl.* « *autonomous trade measures* », ATMs) (voir point 6., *infra*).

Ensuite, l'AA entre l'UE et le Chili (2002) peut s'analyser sous le même prisme que l'accord d'association précédent entre l'UE et l'Ukraine car l'objectif apparent est encore d'instaurer un dialogue politique entre les parties sur base d'une culture réciproque et du respect des principes démocratiques et des droits de l'Homme. Il établit également la coopération plus étroite en matière technologique, sociale, culturelle, économique et commerciale. Il s'agit donc de poser les bases d'un accord réalisé selon des intérêts mutuels communs. L'accord s'articule selon des parties similaires à l'accord UE – Ukraine. Ce partenariat avec le Chili aurait vocation à se transformer compte tenu des transformations des stratégies commerciales internationales, particulièrement dans la mesure où ce pays pourrait devenir un partenaire stratégique en termes de production de matières premières critiques essentielles à la transition verte de l'UE (voir sections 5.2.5. et 6.1.1., *infra*).

Enfin, l'AA entre l'UE et le Maroc (2000) s'articule comme les autres accords d'association avec cependant une nuance puisqu'une volonté d'établir une proximité culturelle plus poussée et de favoriser l'intégration maghrébine dans les pays de l'UE se marque en son sein. Les moyens envisagés pour parvenir à ces objectifs restent néanmoins similaires aux autres accords d'association : dialogue politique, renforcement de la coopération dans les domaines de la sécurité, de justice, d'administration, d'économie et de financement.

5.1.3. Accords de partenariat économique (APE)

Les accords de partenariat économique²⁸ sont quant à eux considérés comme des cas particuliers d'accords de libre-échange. On parle ici d'accords asymétriques élaborés sur mesure par pays (ou par groupe de pays) qui contiennent un volet principal axé sur le développement. La plupart des pays concernés sont les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays dits « ACP »)²⁹. Début des années 1990, soixante-six pays ACP étaient liés par des accords commerciaux à l'ex-Communauté (Loué et Messerlin, 1993, 252 ; 253). Les APE proviennent de l'Accord de Cotonou signé le 23 juin 2000 entre les membres du groupe des

²⁸ **Exemples ayant servi de base à l'analyse (voir Bibliographie) et suppléments** : Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part (4 décembre 1999, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (3 mars 2009, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (30 octobre 2008, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat économique d'étape entre le Ghana, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (21 octobre 2016, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autres part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 (15 décembre 2000, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part (16 septembre 2016, J.O.U.E.) ; Accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (24 avril 2012, J.O.U.E.).

²⁹ *Ibidem*.

États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part et la Communauté et ses États-membres, d'autre part, qui concrétise une formalisation plus concrète de deux précédents accords : la Convention de Lomé du 28 février 1975 et l'Accord de Georgetown du 6 juin 1975. Alors que la première instaure une coopération commerciale entre les différentes parties susmentionnées, le second nomme formellement les pays appartenant au groupe des pays « ACP ». Ce n'est que vingt-cinq ans plus tard que l'Accord de Cotonou sera conclu, sous une structure plus complète et précise quant aux relations entre l'Union européenne (ex-Communauté européenne) et les pays ACP. Dès les dispositions générales de l'accord (pages 6 à 10), le ton est donné. L'aide au développement et la volonté de les intégrer progressivement à l'économie mondiale apparaît au premier plan, suivi au Titre II de la mention d'une dimension politique. L'accord insiste sur une coopération transversale entre différents niveaux d'acteurs, étatiques comme non-étatiques, calquée sur le modèle de la subsidiarité communautaire – c'est-à-dire par l'intervention de tout niveau susceptible de réaliser au mieux les objectifs de l'accord. Les stratégies de coopération envisagées sont ensuite englobées dans un cadre général de respect des valeurs démocratiques, prônées par l'Union européenne et ses États-membres. Elles sont décomposées en deux grandes catégories : les stratégies de développement ainsi que la coopération économique et commerciale.

Ainsi, ces États « ACP » disposent de relations commerciales spéciales avec l'UE via ces différents APE, qui combinent commerce préférentiel et aide au développement via un principe de « conditionnalité » : certaines aides européennes – par la libéralisation commerciale – sont conditionnées par les principes de bonne gouvernance et de récompense des avancées en matière d'intégration régionale entre les partenaires (Telò, 2013, 181). Ces stratégies de développement sont envisagées dans différents domaines dits « d'appui » (PARTIE 3, Titre I, Chapitre II de l'accord). La notion « d'appui » fait référence aux compétences d'appui de l'Union européenne, énumérée à l'art. 6 du TFUE. On retrouve, au sein de ce Chapitre II, une série de thématiques liées à l'assistance technique de l'Union européenne, telles que : le développement économique (Section 1), le développement social et humain (Section 2), la coopération et l'intégration régionale (Section 3) ainsi que les questions thématiques et à caractère transversal (Section 4). Quant à la coopération économique et commerciale, elle est également liée à des domaines où l'assistance technique reste l'apport principal de l'Union européenne. La coopération technique est d'ailleurs l'intitulé du Titre III de cette PARTIE 3. Enfin, l'accord prévoit des régimes spécifiques suivant l'état d'avancement et de développement économique des différents pays du groupe ACP. Pour les pays les plus en

difficulté, trois régimes dérogatoires et adaptés sont instaurés dans la PARTIE 5 : les moins avancés, enclavés et insulaires. Les pays les moins avancés (PMA) bénéficient d'ailleurs du Système de préférences généralisées (SGP) de l'UE (voir *supra*).

Ces accords engagent aujourd'hui l'UE à ouvrir complètement ses marchés alors que les partenaires ACP s'engagent uniquement à une ouverture partielle aux importations de l'UE, selon des périodes de transition définies. Ils incluent entre autres la coopération et l'assistance pour accentuer leur bénéfice au profit des pays ACP. Leurs buts majeurs consistent à prévoir des possibilités de coopération commerciale étendue (par exemple, en matière de normes sanitaires) ainsi que de fonder des institutions communes de surveillance de leur mise en œuvre et qui évaluent les questions commerciales selon des méthodes coopératives. Entendus tels des « moteurs de changement », ils auraient vocation à l'avenir à aider les partenaires ACP, à attirer leurs investissements et à promouvoir leur croissance économique. L'UE semble néanmoins vouloir aller plus loin avec certains pays spécifiques, comme le Cameroun, la Côte d'Ivoire ou encore le Kenya, avec lequel des négociations bilatérales sont actuellement en cours (voir point 5.2.). Cette volonté d'approfondir les « partenariats économiques » avec les pays en développement coïncide avec la variation considérable des défis géopolitiques contemporains et, par conséquent, du rôle des pays en développement dans les négociations multilatérales (dont au sein de l'OMC) (voir *infra*, sections 6.1. et suivantes).

5.1.4. Accords de partenariat et de coopération (APC)

Enfin, les accords de partenariat et de coopération³⁰ sont un quatrième volet d'accords commerciaux spécifiques qui s'élaborent dans une collaboration entre l'UE et les pays d'Asie centrale, du Caucase du Sud et de la Russie. Les objectifs principaux de ces accords sont de construire entre partenaires un dialogue politique, de soutenir les efforts de ces partenaires pour développer leur économie et leurs principes démocratiques, d'épauler l'acheminement de leurs productions vers une économie de marché et de mettre en avant échanges et investissements. D'autres objectifs de ces accords sont d'ordre législatif, économique, social, financier,

³⁰ **Exemples ayant servi de base à l'analyse** (voir Bibliographie) **et suppléments** : Accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part (14 mars 2017, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Azerbaïdjan, d'autre part (17 septembre 1999, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Fédération de Russie, d'autre part (28 novembre 1997, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part (4 février 2016, J.O.U.E.) ; Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Tadjikistan, d'autre part (29 décembre 2019, J.O.U.E.).

scientifique, civil, technologique et culturel³¹. Les APC sont conclus selon des modalités spécifiques, dans lesquelles les objectifs de chaque partie y sont étudiés. La plupart d'entre eux partagent des aspects communs et une présentation similaire du point de vue du fond de l'accord. Huit catégories principales peuvent être mentionnées. Premièrement, ils présentent les principes généraux portés par l'Union relatifs à la démocratie, l'état de droit, au droit international et aux droits fondamentaux de façon générale. Deuxièmement, les APC prévoient d'établir un dialogue politique entre l'Union et les États-tiers concernés, nettement axé sur la sécurité mutuelle des parties, selon des méthodes et des positions mutuelles pacifiques. Troisièmement, certaines priorités liées aux principes généraux susmentionnés sont reprises dans un volet « Justice, liberté et sécurité ». Quatrièmement, un pan commercial ainsi que des questions qui y sont relatives veulent établir et respecter de grands principes de l'OMC présents dans le GATT (clause de la nation la plus favorisée, traitement national, liberté de transit des marchandises via ou à travers leur territoire, interdictions des restrictions quantitatives, etc.). Cinquièmement, dans la même optique, une partie concerne la protection de la propriété intellectuelle, industrielle et commerciale. Enfin, d'autres aspects couverts relèvent de la coopération économique et sectorielle, culturelle et financière. L'aspect partagé entre l'Union et ses États-membres est la donnée-clé, représentant l'essence de l'accord commercial mixte sous sa forme « accord de partenariat et de coopération (APC) ».

5.2. Actuelles négociations en cours et accords récents entre l'UE et des États-tiers

Après avoir analysé une série d'accords commerciaux déjà existants et les éléments discursifs et stratégiques pouvant s'en retirer, une vision plus actuelle mérite d'être mentionnée quant aux négociations en cours entre l'UE (et ses États-membres) et des partenaires extérieurs potentiels. Depuis de nombreuses années, et notamment par le biais de l'OMC, l'UE a cherché à promouvoir un cadre multilatéral pour les négociations commerciales qui visait à compléter ses négociations bilatérales (Aggestam, 2008 ; SEAE, 2016). Toutefois, compte tenu de certains blocages passés au sein de l'OMC³² et du fait que d'autres partenaires commerciaux se sont tournés vers des accords bilatéraux, l'UE a dû réviser sa stratégie initiale et s'engager dans des négociations régionales³³ et bilatérales.

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/partnership-and-cooperation-agreements-pcas-russia-the-southern-caucasus-and-central-asia.html> (Site officiel EUR-Lex)

³² Notamment, lors du cycle des négociations de Doha.

³³ Par exemple, les accords de partenariat économique (APE) avec plusieurs régions distinctes des pays d'Afrique-Caraïbes-Pacifique (pays dits « ACP », voir *supra*).

5.2.1. UE – Inde

Les négociations en vue d'un accord de libre-échange (ALE) entre l'Union européenne et l'Inde suivent leur cours mais se sont soldées de quelques obstacles, relatifs essentiellement aux questions de développement durable et de conditions de travail liées aux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT). La question qui subsiste est celle de la taxation sur l'E-Commerce que l'Inde souhaite maintenir comme d'autres pays soutenant les pays en développement. Cette position détonne néanmoins avec les initiatives entreprises au sein de l'OMC concernant l'interdiction des droits de douane sur les transactions électroniques (voir *infra*, point 6.1.). Suivant une analyse d'impact réalisée par un service de la Commission européenne (2024), le futur ALE devrait inclure un « chapitre complet sur le commerce numérique »³⁴ contenant des règles strictes en matière de protection et de sécurité des données, même si aucune information sur le contenu de ces règles n'est disponible actuellement.

Le 16 mai 2023, un premier CCT (*engl. Trade and Technology Council – TTC*) fut déjà établi et organisé entre l'Union européenne et l'Inde visant à approfondir l'engagement stratégique en matière de commerce et de technologies. Le CCT UE-Inde, tout comme celui déjà établi entre l'UE et les USA, a été conçu pour dialoguer sur les défis principaux liés aux aspects commerciaux, technologiques, de confiance mutuelle et de sécurité. Les grands thèmes évoqués furent ceux des « technologies stratégiques, gouvernance numérique et connectivité numérique ». Les projets retenus par le Communiqué de presse de la Commission européenne du 16 mai 2023³⁵ ont tourné autour de la recherche et du développement de l'informatique quantique et de calcul à haute performance, d'une intelligence artificielle (IA) digne de confiance, des risques de déficit des compétences numériques, ainsi que de l'interopérabilité des infrastructures numériques publiques des deux parties. L'intérêt est par ailleurs conduit en tenant compte des pays en développement.

L'Inde (nous l'avons déjà observé dans plusieurs négociations multilatérales au sein de l'OMC) semble dès lors s'affirmer comme garante du développement économique des pays en développement (PVD) et les moins avancés (PMA). Ayant elle-même été subordonnée au statut de PVD jusqu'il y a peu, elle profite de la démonstration de son ascension géopolitique économique pour soutenir celle des pays encore peu développés. Dans une optique de développement universel de l'E-commerce – et également au sein des PVD, l'Inde pourrait prôner le maintien de la taxation sur les transactions électroniques pour favoriser l'essor de ces

³⁴ Voir document préalablement réalisé sur la synthèse de l'étude d'impact du futur ALE UE-Inde.

³⁵ Communiqué de presse complet : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_2728

pays plus pauvres. Enfin, en tant que puissance démographique mondiale (État le plus peuplé du monde³⁶), l'Inde pourrait justifier la nécessité de ce type de revenus sur l'E-commerce compte tenu des besoins de sa population grandissante. Elle tient peut-être également compte des revenus qu'elle perçoit sur l'E-commerce dans l'optique de l'échange des services entre elle et l'UE (dont main d'œuvre, travailleurs qualifiés, etc.). Rappelons également que l'Inde est soumise au SPG « classique » de l'UE (*supra*, point 4.3.3.).

De plus, le commerce UE-Inde comportait des échanges de marchandises d'une valeur de 120 milliards d'euros en 2022 et des échanges de produits et services numériques de 17 milliards d'euros la même année (Conseil de l'UE, 2024). L'Inde ne souhaite néanmoins pas abandonner les revenus que lui génère déjà la taxation sur l'E-commerce ; en effet, cette absence de ressources pourrait ne « pas arranger ses affaires », compte tenu de ses engagements de coopération dans le numérique/digital avec l'UE.

5.2.2. UE – Indonésie

Les négociations avec l'Indonésie s'inscrivent dans la même optique que celles avec l'Inde. Lors d'une conférence organisée par la Commission européenne le 26 mars 2024 sur les matières premières critiques (*critical raw materials, CRMs*), il a été affirmé que 20% du PIB indonésien dépendait du commerce du nickel. Cet exemple démontre qu'une balance des intérêts entre la croissance indonésienne et celle de l'exploitation de la chaîne de valeur du nickel en Europe doit se réaliser ; c'est aussi là, selon les intervenants, tout l'intérêt d'un *deal* industriel et d'un équilibre nécessaire des priorités européennes concernant le commerce des *CRMs*. L'importance des *CRMs* dans la transition verte mondiale sera étudiée dans la section 6., à côté des autres enjeux géopolitiques contemporains. Les négociations en cours avec l'Indonésie fonctionnent cependant au ralenti et très peu de pistes de partenariat potentiel ont été dégagées³⁷.

Il est important de mentionner que l'Indonésie est également concernée par le SPG « classique » (*supra*), comme son voisin indien, ce qui fait d'elle un pays en développement parmi d'autres avec lesquels l'UE souhaite développer ses relations commerciales bilatérales.

³⁶ 1 458 627 663 hab. en date du 28 mars 2024, 11h56 C.E.T. Brussels

³⁷ Information provenant des entretiens anonymes n°1 (2 avril 2024) et n°3 (22 avril 2024).

5.2.3. UE – Kenya

L'UE et le Kenya ont approuvé mutuellement le 18 décembre 2023 un accord de partenariat économique (APE) jugé par la Commission européenne comme étant « le plus ambitieux³⁸ » des APE jusqu'alors conclus avec des pays en développement et « assorti de dispositions strictes en matière de durabilité », afin de développer le commerce bilatéral des marchandises ainsi que les flux d'investissement³⁹. Côté chiffres, l'UE représente le premier partenaire du Kenya concernant ses exportations et, de façon générale, son second partenaire commercial. Cet APE renforce ainsi plusieurs points essentiels pour l'UE tels que la durabilité en matière de protection du climat et de l'environnement ou encore les droits des travailleurs et l'égalité hommes-femmes. Il offre également une plateforme de soutien à la création d'emplois pour les deux parties, de même qu'une coopération renforcée pour le développement économique du pays. Comme l'Inde et l'Indonésie, le Kenya est soumis aux règles du SPG « classique » de l'UE (*supra*).

5.2.4. UE – MERCOSUR⁴⁰

De l'autre côté du globe, les négociations entre l'UE et les pays du MERCOSUR ont été relancées dernièrement. En effet, l'Union européenne et les États du Mercosur s'étaient entendus le 28 juin 2019 sur un accord commercial de principe global, principalement parce que l'UE est le premier partenaire commercial et d'investissement du Mercosur⁴¹. Par cet accord, l'UE sécurise ses exportateurs et les investisseurs potentiels (UE) sur les marchés du Mercosur par plusieurs axes principaux. Premièrement, il est question d'une augmentation du commerce et des investissements bilatéraux ainsi qu'une réduction des barrières commerciales tarifaires et non tarifaires (par exemple, pour les PME). Deuxièmement, des règles plus stables, prévisibles, meilleures et plus strictes pour le commerce et l'investissement sont prévues, par exemple dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, des normes de sécurité alimentaire, de la concurrence et des bonnes pratiques réglementaires. Troisièmement, un volet plus politique se déclinera sous la promotion des valeurs communes suivantes : développement

³⁸ Extrait d'une déclaration de la présidente de la Commission européenne à ce sujet : « *Le Kenya est un partenaire essentiel de l'Union européenne (...). Cet accord contribuera également à une croissance économique durable et équitable, en offrant de nouvelles perspectives aux entreprises, dans l'intérêt de nos concitoyens. Il comprend les engagements sociaux et climatiques les plus forts de tous les accords commerciaux conclus par l'UE avec un pays africain.* » (Source : https://france.representation.ec.europa.eu/informations/lue-et-le-kenya-signent-un-accord-de-partenariat-economique-ambitieux-assorti-de-dispositions-2023-12-18_fr ; site officiel de la Commission européenne, voir Bibliographie).

³⁹ https://france.representation.ec.europa.eu/informations/lue-et-le-kenya-signent-un-accord-de-partenariat-economique-ambitieux-assorti-de-dispositions-2023-12-18_fr (site officiel de la Commission européenne, voir Bibliographie).

⁴⁰ Les pays du MERCOSUR sont : l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

⁴¹ Exportations UE de marchandises : 45 milliards d'euros (2021) ; Exportations UE de services : 17 milliards d'euros (2020) ; Stock d'euros d'investissements étrangers UE : 330 milliards d'euros (2020).

durable, renforcement des droits des travailleurs, lutte contre le changement climatique, et augmentation de la protection de l'environnement via notamment des normes sanitaires plus exigeantes (encouragement des entreprises à ce sujet).

Jusqu'en 2019, trente-huit cycles des négociations UE-MERCOSUR ont été conduits. Plus récemment (en mars 2023), l'UE a émis une proposition « relative à un instrument commun présentée au Mercosur dans le cadre des discussions visant à finaliser l'accord de l'UE sur le Mercosur ». Il s'agissait d'une réponse « aux préoccupations exprimées » sur les impacts potentiels de l'accord de l'UE sur le Mercosur (dont la déforestation dans la thématique globale de l'environnement). L'instrument commun envisagé a été présenté par la Commission au Mercosur en mars 2023 en tant qu'« instrument supplémentaire ». Au sein de cet instrument « conjoint » (*EU-MERCOSUR Joint Instrument*), huit objectifs principaux ont été élaborés : non-régression, niveaux élevés et effectifs de protection environnementale ; obligation de rapports continus et détaillés sur la lutte contre le changement climatique ; suivi approfondi en matière de protection de la biodiversité ; promotion plus accrue du développement durable dans le secteur forestier ; reconnaissance du rôle crucial de l'OIT dans les droits (internationaux) du travail (dont les non-discriminations raciales dans la protection du travail) ; coopération sur la promotion et la protection des droits humains (spécifiquement pour les indigènes) ; renforcement de la place de la société civile pour les objectifs ci-mentionnés. Le suivi de ces nombreuses dimensions de l'accord devait prendre fin en mars 2024 (12 mois après la conclusion de l'accord de principe) mais les négociations tardent⁴².

5.2.5. UE – Chili

Enfin, le partenariat commercial entre l'UE et le Chili a également pris une tournure actualisée. Initialement, en 2002, l'UE et le Chili avaient conclu un premier accord d'association (AA) (voir *supra*, point 5.1.2.), comprenant un accord de « libre-échange » complet entré en vigueur en février 2003⁴³. Plus récemment, en décembre 2023, le Conseil de l'UE adoptait deux décisions pour moderniser cet AA composé d'un accord-cadre avancé (volet politique et de coopération) et d'un accord commercial intérimaire (volet commercial et d'investissement). Cette modernisation s'inscrit pleinement dans la perspective clairement établie de l'UE de relever les nouveaux défis mondiaux actuels tels que les répercussions de la

⁴² EU-Mercosur Joint Instrument, Draft Document, *As a contribution from the EU to the Mercosur countries*, Version of March 2023 (<https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/da997440-4edb-437d-aa4a-3cb9a5e77930/details?download=true>)

⁴³ Access2Market : <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/fr/content/accord-dassociation-ue-chili> (site officiel de la Commission européenne)

guerre russo-ukrainienne, l'inflation mondiale, les perturbations des chaînes d'approvisionnement et la crise énergétique, les menaces sur la sécurité économique de l'UE ainsi que de renforcer son autonomie stratégique ouverte⁴⁴.

5.3. Synthèse des référentiels (paradigmes) d'action de l'UE et de ses États-membres vis-à-vis de leurs partenaires extérieurs

5.3.1. Référentiels d'action des accords déjà établis

Après l'analyse de ces différents types d'accords commerciaux de l'UE⁴⁵, trois angles principaux – discursif, paradigmatique, normatif – permettent de déceler les éléments fondamentaux mis en valeur par l'Union européenne.

Sous l'angle discursif, les valeurs formalisées varient d'un type d'accord à l'autre. Bien qu'au préambule de tous ses accords commerciaux l'UE mentionne que la conclusion de ces derniers se réalise dans le respect mutuel des principes démocratiques et des droits de l'Homme, ils n'apparaissent pas explicitement au sein des ALE, contrairement aux AA, APE et APC. En effet, une section consacrée au « dialogue politique » est consacrée systématiquement au sein des AA et des APC, et dans une moindre mesure dans les APE. Ce dialogue s'axe, par exemple, sur la non-prolifération des armes nucléaires (davantage dans les APC) ou sur la coopération au développement (visible particulièrement au sein des APE).

Sous l'angle du paradigme d'action envisagé par l'UE, une asymétrie des relations entre l'UE et ses partenaires extérieurs semble plutôt perceptible au sein des accords de partenariat économique (APE) et de partenariat et de coopération (APC) plutôt qu'au sein des accords de libre-échange (ALE) et d'association (AA). Néanmoins, l'actualité du début de l'année 2024 permet d'observer qu'une certaine asymétrie dans les concessions offertes par l'UE à ses partenaires parties aux AA se marque notamment par les mesures autonomes de libéralisation commerciale offertes par l'UE à l'Ukraine (voir *infra*), compte tenu du contexte politique que cette dernière subit particulièrement depuis 2022 avec l'invasion russe. Le partenariat commercial envisagé par l'UE ne serait donc pas figé lors de la conclusion d'un accord et peut évoluer en fonction du contexte bilatéral ou multilatéral.

Sous l'angle normatif, l'UE demeure constante dans la promotion des droits de l'Homme, des principes démocratiques ainsi que du développement durable, des valeurs-clés contenues

⁴⁴ <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2023/12/04/eu-chile-council-adopts-decisions-for-a-modernised-association-agreement/> (site officiel du Conseil de l'UE/Conseil européen).

⁴⁵ Rappel : voir l'Annexe 1 citée préalablement pour l'analyse complète de ces accords.

dans l'article 3 du TUE. Au-delà du respect de ces valeurs fondamentales au sein de son fonctionnement interne, l'Union se donne également l'objectif de les répandre dans ses relations extérieures (article 3, §5, TUE). Cette dimension de projection de ses valeurs et intérêts fondamentaux sur la scène internationale, réaffirmée à l'article 21 du TUE (Chapitre 1 du Titre V du TUE, « Dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union et dispositions spécifiques concernant la politique étrangère et de sécurité commune »), est consacrée systématiquement, mais à des degrés variables, au sein des quatre types d'accords commerciaux de l'UE.

5.3.2. Référentiels d'action présents dans les négociations en cours

Les négociations en cours apportent néanmoins un éclairage contemporain sur les nouveautés des modes d'action que l'Union européenne envisage de projeter et de mettre en œuvre dans ses relations commerciales bilatérales.

Il est assez intéressant de percevoir que l'UE souhaite conclure des accords de libre-échange en partenariat avec des pays considérés comme en développement selon le régime du Système de préférences généralisées (SPG). En effet, tant l'Inde que l'Indonésie et le Kenya en bénéficient actuellement. Jusqu'il y a peu, et comme cela s'observe au sein des accords commerciaux établis à ce jour, l'Union européenne adoptait une approche d'assistance technique et d'aide au développement avec ces pays considérés comme pauvres ou en développement, approche concrétisée par des accords et partenariats asymétriques comme mentionnés plus haut dans l'analyse – notamment de façon visible et explicite via ses accords de partenariat économique et de partenariat et de coopération (points 5.1.3. et 5.1.4.).

Aujourd'hui, compte tenu des défis globaux de développement durable et de la crise des droits de l'Homme perceptible au travers de nombreux conflits internationaux (guerre russo-ukrainienne, conflit israélo-palestinien, ...), la position stratégique des PVD évolue considérablement, et l'UE se questionne à leur sujet pour sa propre stabilité politique, économique et commerciale. Ces questions seront également reflétées au sein des négociations multilatérales de l'OMC (voir *infra*, points 6.1. et 6.3. essentiellement). Parallèlement à ces enjeux primordiaux, les négociations actuelles démontrent une approche de l'UE visant à conclure des partenariats « plus complets et équilibrés » que les précédents. Comme vu préalablement, les négociations en cours avec l'Inde, l'Indonésie ou le Chili ont comme finalité – parmi d'autres – de se détacher du partenariat commercial avec la Chine, qui détient le seuil

de production mondiale le plus élevé concernant les matières premières critiques (*critical raw materials*).

Sous la triple approche discursive, normative et paradigmatique, on observe ainsi une volonté de l'Union européenne de diversifier ses partenaires et ses sources d'approvisionnement essentielles pour conserver son rôle dominant en matière de développement de technologies vertes et durables, en tentant par la même occasion d'approfondir le respect des droits fondamentaux. Ces nouvelles perspectives de partenariat politico-commercial peuvent ainsi s'inscrire dans une optique de projeter un nouveau modèle normatif européen ou, tout au moins, un modèle normatif déjà existant mais approfondi et axé sur une certaine symétrie des relations extérieures entre l'UE et ses partenaires externes. Ces détails pourront être confirmés dans la partie de ce travail relative au commerce international et aux nouveaux défis géopolitiques contemporains (point 6.) ainsi qu'au sein de la conclusion finale et des perspectives futures de recherches (point 7.).

6. Commerce international et défis géopolitiques contemporains

Cette partie a pour vocation de sceller les aspects discursifs et stratégiques théoriques de l'action extérieure commerciale de l'UE analysés et établis dans la section précédente (5.), au travers des grands défis géopolitiques et géoéconomiques contemporains auxquels la puissance européenne normative fait face, en 2024, sur la scène internationale. Les défis présentés ci-dessous comportent la partie majeure de la collecte de données « de terrain » au sein de Wallonie-Bruxelles International (WBI). Il s'agira de la contribution finale de cette recherche qui permettra de répondre à la question initialement posée sur le changement nécessaire (ou non) de paradigme d'action de l'Union européenne par rapport à ses partenaires, en tout ou en partie.

6.1. Synthèse des défis géopolitiques commerciaux contemporains pour l'UE

Cette première sous-section a pour objet de présenter les cinq grands (ensembles de) défis commerciaux internationaux décelés au sein de la présente recherche, auxquels l'Union européenne doit faire face. Ces différents enjeux ont fait l'objet, dans la présente recherche, d'observations et d'analyses lors d'une période de stage de deux mois au sein de l'organisme Wallonie-Bruxelles International (WBI) cité antérieurement. Ces observations sont complétées par une analyse discursive et stratégique des positionnements de l'UE et de ses États-membres ainsi que par d'autres contributions scientifiques en la matière. Par ailleurs, il faut noter d'emblée que ces défis mondiaux sont envisagés dans leurs interactions et non pas de façon isolée, chacun s'influençant mutuellement⁴⁶. Ce dernier point reflète la complexité de les envisager au niveau international.

6.1.1. Développement durable (transition écologique européenne et mondiale)

Le premier grand enjeu mondial répertorié est celui du développement durable, lié aux enjeux du réchauffement climatique et de ses impacts environnementaux. Face à ces derniers, l'Union européenne (UE) affiche un engagement climatique volontariste, tant en interne (avec ses États-membres) qu'à l'international (avec ses partenaires extérieurs dans ses relations bilatérales).

Sur le plan interne, l'article 4 du TFUE mentionne la lutte contre le changement climatique en tant que compétence partagée entre l'UE et ses États membres. L'article 11 du

⁴⁶ À titre d'exemple, les objectifs de développement durable doivent s'envisager en parallèle avec la concurrence loyale, la compétitivité, mais aussi compte tenu des pays en développement qui ne disposent pas des mêmes ressources et normes juridiques pour les mettre en place.

TFUE exige l'intégration des considérations environnementales dans la définition et la mise en œuvre des politiques et activités de l'UE et, enfin, l'article 191 du TFUE consacre l'action internationale pour le climat comme pilier de la politique environnementale (Erbach *et al.*, 2021 ; Union Européenne, 2012a *in* Zineb, 2022 ; 10). Se construisant sur une politique environnementale transversale en constante évolution depuis les années 1970, ce n'est qu'en 1986 que l'Acte unique européen (AUE) a introduit la protection de l'environnement comme partie intégrante de la politique de l'UE, avec pour détermination principale l'harmonisation des mesures environnementales des États-membres et la protection du marché commun contre de potentiels effets protectionnistes nationaux de ces dernières (Damro *et al.*, 2008 *in* Zineb, 2022 ; 11). Ensuite, l'UE s'est dotée d'un programme sur le changement climatique dès l'année 2000, ayant pour objectif d'encadrer la mise en œuvre des engagements pris sur base du protocole de Kyoto (Oberthür & Roche Kelly, 2008 *in* Zineb, 2022). Avec des objectifs de réduction importante des émissions de gaz à effet de serre (GES) dès 2008, l'UE a relevé progressivement ses ambitions : en effet, elle vise aujourd'hui à atteindre la neutralité climatique à horizon 2050, dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe (*Green Deal*, Commission européenne, 2019b *in* Zineb, 2022). Ce pacte vert consiste en une stratégie de croissance durable présentée en décembre 2019, afin que l'UE devienne le premier ensemble d'États climatiquement neutre à l'horizon 2050, en favorisant en parallèle une économie circulaire et en assurant une transition équitable. Afin d'atteindre les objectifs de réduction des GES fixés par le Pacte (55% à horizon 2030 et zéro émission nette en 2050), la finalité de la neutralité climatique s'est implantée 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). Étaient également en cause des réformes fiscales reposant sur un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF) et une révision de plusieurs directives climatiques. Pour atteindre la neutralité climatique en 2050, une transformation profonde de tous les secteurs de l'économie (Eckert, 2021 *in* Zineb, 2022) apparaît nécessaire, ainsi que des investissements colossaux estimés à 1 000 milliards d'euros au cours des prochaines années (Chen *et al.*, 2020 *in* Zineb, 2022) (Zineb, 2022 ; 11).

Sur le plan externe, apportant considérablement son approche normative aux négociations climatiques multilatérales, l'UE entend également promouvoir l'action climatique à travers sa politique commerciale commune (PCC) – la politique environnementale et la PCC comptant toutes deux parmi les politiques transversales européennes. La PCC s'est ainsi engagée, depuis le début des années 2010, sur une promotion des normes et de valeurs de développement durable

auprès des partenaires commerciaux extérieurs. La Commission européenne a affirmé cette orientation à travers plusieurs communications mettant en avant, notamment, la volonté de mobiliser la PCC au service du climat (Zineb, 2022 ; 6). Le commerce extérieur de l'UE au service du climat poursuit le paradigme normatif de l'UE, tel que formalisé par ses traités et par la Charte des droits fondamentaux. D'une part, l'UE se veut volontaire en adoptant une régulation climatique stricte afin de lutter contre le changement climatique et d'autre part, elle souhaite étendre cette régulation à ses partenaires externes afin de protéger la compétitivité et les intérêts économiques des entreprises européennes et, essentiellement, nationales (Zineb, 2022 ; 7).

6.1.2. E-Commerce et interdiction des droits de douane sur les transactions électroniques

Le second enjeu international présenté est celui du commerce électronique (E-Commerce), devenu une priorité mondiale compte tenu de l'évolution croissante et à grande vitesse des progrès technologiques ainsi que des transactions électroniques globales. L'E-Commerce fait en effet l'objet d'une attention soutenue de la part de l'OMC et de l'Union européenne. Le commerce électronique (ou digital, numérique suivant les appellations) peut être défini, conformément à un document de suivi de l'O.C.D.E.⁴⁷ (2024) et à la définition reprise à l'OMC, comme « la production, la distribution, le marketing, les ventes ou la délivrance de produits et services par des moyens électroniques ». Cependant, alors que le commerce digital rend plus faciles et moins coûteux les engagements commerciaux, il augmente considérablement la complexité des transactions commerciales internationales. Malgré des dispositions existantes au sein du GATS, du GATT, du TRIPS ou d'autres accords internationaux, des lacunes subsistent concernant l'expansion de ce commerce digital moderne.

La vraie problématique se situe non pas tant dans l'établissement des normes mais plutôt dans la manière de les mettre en œuvre et, le cas échéant, développer un guide normatif multilatéral. La nature des mesures qui affectent le commerce numérique évolue en effet et, à l'ère du numérique, certaines questions commerciales traditionnelles entraînent de nouvelles conséquences. De nouveaux problèmes émergent pour le commerce, comme le rôle des flux de données, la protection des consommateurs et de la sécurité nationale. De plus, plusieurs accords régionaux commerciaux développent progressivement des dispositions en matière de réglementation de l'E-commerce, principalement dans les domaines suivants (des plus réalisées aux moins réalisées) : la vie privée et protection des données (personnelles), la protection des

⁴⁷ Confidentiel, destiné uniquement à l'usage officiel.

consommateurs, les *spam* (messages commerciaux non-sollicités), la non-imposition de droits de douane sur les transmissions électroniques, le commerce « sans papier » (*paperless*), les authentications et signatures électroniques, les cadres de transaction électronique pour éviter les barrières non-nécessaires, la cyber-sécurité, le flux de données transfrontalier, la neutralité technologique des transactions électroniques, l'accès à internet, le code source, les produits numériques et leurs liens avec le traitement national (clauses NPF – nation la plus favorisée), les cadres de transactions électroniques (notamment, référence à la Convention des NU sur le commerce électronique), la localisation des installations informatiques, les données gouvernementales ouvertes, la cryptographie ou encore les services informatifs actifs.

Ainsi, puisque les données du commerce digital sont nettement sous-estimées, le rapport de l'OCDE propose de construire multilatéralement un « *Handbook for Measuring Digital Trade* » afin de mieux centraliser les données. Il permettrait entre autres de capturer et de suivre davantage les deux aspects principaux de l'E-Commerce : d'une part, ce qui relève du « délivré » (exportations) et, d'autre part, ce qui relève du « commandé » (importations). À ce sujet, le Royaume-Uni pourrait servir d'exemple pour ce modèle multilatéral. Il faut toutefois rester prudent car les mesures multilatérales qui existent aujourd'hui ne couvrent pas le commerce des services fournis via une présence commerciale sur les marchés intérieurs. Cette dernière dimension est toutefois susceptible d'évoluer prochainement⁴⁸. Ainsi, une grande partie du commerce numérique risque de s'opérer via une présence commerciale, notamment en raison de la réglementation exigeant que les noms de domaine ou les données nationaux soient stockés sur des serveurs nationaux.

6.1.3. Questions agricoles et halieutiques (agriculture et pêche)

En troisième lieu, les questions liées à l'agriculture et, dans une moindre mesure, à la pêche, prennent également une place considérable dans l'actualité des enjeux internationaux. L'agriculture apparaît comme un point controversé depuis des décennies pour l'Union européenne et – surtout – depuis l'instauration du marché unique et de la libéralisation progressive des biens, services et capitaux. La politique agricole commune (PAC), depuis 1962, a toujours pris une place centrale dans l'agenda communautaire et n'a jamais cessé de solutionner des situations critiques pour les agriculteurs européens. En 2024, les émeutes provoquées par ces derniers ont amené la Commission européenne à se pencher sur des lacunes existantes au sein d'accords commerciaux bilatéraux tels que celui avec le MERCOSUR ou

⁴⁸ Information tirée de l'entretien anonyme n°2.

encore quant aux mesures de libéralisation commerciale à l’égard de l’Ukraine et, de façon plus minime, de la Moldavie⁴⁹. L’agriculture représente par ailleurs un secteur essentiel du commerce extérieur des pays en développement et les plus pauvres, ce qui complique les négociations multilatérales au sein de l’OMC (voir *infra*, section 6.3.).

La question de la pêche, quant à elle, est plutôt traitée au niveau international, précisément par le « droit de la mer », un droit épars, flexible et reposant *in fine* sur la volonté des États de coopérer plutôt que sur un cadre juridique multilatéral (voir *infra*, section 6.3.). En effet, mettre en œuvre les politiques en matière de pêche, spécifiquement au niveau international, se révèle très complexe à mettre en œuvre car les méthodes de contrôle d’exploitation des ressources halieutiques diffèrent beaucoup de celles de l’exploitation des ressources agricoles, en raison du manque de dispositions internationales contraignantes liées à la pêche. En effet, alors que les ressources agricoles se restreignent aux territoires nationaux, dessinés par des frontières clairement établies, des problèmes peuvent traditionnellement se présenter lorsque deux États côtiers partagent la même mer territoriale ou encore, dans certains cas, la même zone économique exclusive (« ZEE »). . Seule la Convention de Montego Bay de 1982 régleme de façon « contraignante » la pêche en laissant aux États leur compétence exclusive en la matière (voir **Annexe 6**).

6.1.4. Réforme du système de règlement des différends de l’OMC

En quatrième point d’attention des enjeux internationaux contemporains, l’organisation-même de l’OMC s’est trouvée confrontée à des nouvelles volontés d’ajustement. Depuis 2018, quatre grandes préoccupations générales ont poussé à une réforme du système multilatéral de l’Organisation mondiale du commerce (OMC) : premièrement, des difficultés des Membres pour instaurer, négocier et conclure des accords commerciaux ; deuxièmement, le renforcement des organes permanents et des comités de l’OMC, spécifiquement en matière de notification et de transparence des Accords existants ; troisièmement, les économies émergentes plus avancées de l’OMC et la question de leur « imposer » des obligations plus importantes dans le cadre des Accords de l’OMC, dans quelle mesure, et si les exigences en matière de traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les moins avancés sont suffisantes ou efficaces ; et, enfin, l’amélioration du fonctionnement du système de règlement des différends de l’OMC

⁴⁹ Mesures prises au travers des deux accords d’association (AA) conclus respectivement par l’UE avec l’Ukraine (voir point 5.1.2. pour ce dernier) d’une part, et avec la Moldavie d’autre part.

et la résolution des quatre années d'impasse concernant la désignation de nouveaux membres de l'Organe d'appel (OMC, 2024)⁵⁰.

Une crise relative à l'avenir de l'Organe d'appel de l'OMC a été déclenchée en 2017. Les États-Unis affirment leurs préoccupations d'ordre systémique concernant le système de règlement des différends de l'OMC prétextant que ces dernières n'auraient pas été traitées. C'est en cela que les États-Unis risquent d'émettre des blocages. Les USA adoptent une position d'inquiétude pour ce qui concerne les procédures de désignation et de reconduction des membres de l'Organe d'appel et l'expiration des mandats de ses membres – suite à cette attitude, depuis 2019, l'Organe n'a plus la capacité d'examiner les nouveaux appels ni ceux en cours ; le tout amenant à une situation de vide « politico-juridique ».

À l'heure actuelle, si deux Parties font face à un différend qui risque d'aller en appel, elles sont tenues d'engager des procédures d'appel séparées prévues par les dispositions relatives à l'arbitrage de l'article 25 du Mémorandum d'accord de l'OMC⁵¹. Les États-Unis ont néanmoins dressé un rapport général en 2020 attestant de leurs préoccupations sur cet Organe d'appel⁵², dans lequel ils y dénoncent la non-efficacité de celui-ci depuis sa création, lequel aurait toujours bafoué, selon eux, les règles imposées par l'OMC.

6.1.5. Sécurité économique et screening des investissements directs étrangers (IDE) (UE)

Enfin, le dernier grand enjeu actuel observé concerne la sécurité économique en matière de commerce extérieur et le suivi plus approfondi des investissements directs étrangers (IDE). Toujours dans un contexte d'évolution technologique croissante au niveau international, des risques sécuritaires engendrés aux quatre coins du monde et de la multiplicité toujours plus élevée des transactions internationales, la sécurité économique apparaît au premier plan et préoccupe l'entière de la scène internationale.

⁵⁰ Référence complète : https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/mc12_f/briefing_notes_f/bfwtoreform_f.htm

⁵¹ **Article 25 du Mémorandum d'accord de l'OMC** : « 1. Un arbitrage rapide dans le cadre de l'OMC, conçu comme un autre moyen de règlement des différends, peut faciliter la solution de certains différends concernant des questions clairement définies par les deux parties. 2. Sauf disposition contraire du présent mémorandum d'accord, le recours à un arbitrage sera subordonné à l'accord mutuel des parties qui conviendront des procédures à suivre. Les accords sur le recours à l'arbitrage seront notifiés à tous les Membres assez longtemps avant l'ouverture effective de la procédure d'arbitrage. 3. D'autres Membres ne pourront devenir parties à une procédure d'arbitrage qu'avec l'accord des parties qui sont convenues d'avoir recours à l'arbitrage. Les parties à la procédure conviendront de se conformer à la décision arbitrale. Les décisions arbitrales seront notifiées à l'ORD et au Conseil ou Comité de tout accord pertinent, où tout Membre pourra soulever toute question s'y rapportant. 4. Les articles 21 et 22 du présent mémorandum d'accord s'appliqueront mutatis mutandis aux décisions arbitrales. »

⁵² Source officielle : https://ustr.gov/sites/default/files/Report_on_the_Appellate_Body_of_the_World_Trade_Organization.pdf

Toujours plus attentive au respect de ses normes, l'UE s'attarde de façon particulière sur la sécurité économique et ses investissements extérieurs, notamment face aux grandes préoccupations (points 6.1.1. à 6.1.4. inclus). Concrètement, la proposition de la Commission s'articule autour de quatre axes : une obligation de filtrage des IDE pour tous les États-membres, une harmonisation législative des modes de contrôle et de leur suivi au niveau supranational, une détermination d'un champ d'application sectoriel minimal (avec la possibilité pour les États-membres d'aller plus loin et de conserver leur compétence en matière de sécurité intérieure et d'ordre public pour les secteurs sensibles) et un élargissement du mécanisme relatif aux transactions européennes. L'objectif sera de délester les États-membres de lourdeurs administratives existantes en matière d'IDE et de mitiger au maximum les risques encourus. Le débat sur la formalisation de cette proposition ainsi que sur l'adoption d'un pack de législations européennes est encore en cours⁵³ (**Annexe 3**).

6.2. Agenda stratégique 2024 – 2029 de l'UE et de ses États-membres : discours et stratégies

L'Union européenne se prépare à envisager et à intégrer les cinq grands ensembles d'enjeux susmentionnés dans sa politique commerciale extérieure selon un agenda stratégique clairement défini. Il s'agira ici de présenter cet agenda prévu pour la législature 2024 – 2029 face aux enjeux géopolitiques commerciaux contemporains et d'en déceler les principaux éléments, et potentiellement comment ceux-ci marquent un nouveau tournant (ou non) dans la politique commerciale externe de l'UE.

La stratégie « *Global Gateway* » est avant tout synonyme de connexions durables et fiables qui fonctionnent pour les personnes et la planète. Elle contribue à relever les défis mondiaux les plus urgents, depuis la lutte contre le changement climatique jusqu'à l'amélioration des systèmes de santé, en passant par le renforcement de la compétitivité et de la sécurité des chaînes d'approvisionnement mondiales. Le *Global Gateway* concerne essentiellement des pays en développement (pays dits « ACP », Amérique latine et Caraïbes, Asie-Pacifique). Il s'agit donc d'intégrer les objectifs de développement durable et de santé publique efficace dans ces pays, tout en renforçant la compétitivité et la sécurité de l'approvisionnement au niveau global/mondial. Les partenariats envisagés par les projets du GG sont répartis au sein de quatre grandes régions : voisinage oriental et méridional (répartition

⁵³ Notamment, la réactualisation du Règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le suivi des investissements directs étrangers au sein de l'Union (source : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452&from=lt>).

entre les niveaux régional et par pays), Amérique latine et Caraïbes (Amérique centrale latine, Caraïbes, centrale et du bassin de l'Amazonie), Asie et Pacifique (générale, centrale, centrale et Mongolie, du sud, du sud-est et les Îles du Pacifique), Afrique (générale, subsaharienne, voisinage nord-africain, centrale et orientale, centrale et du sud).

Entre 2021 et 2027, il est prévu jusqu'à 300 milliards d'euros d'investissements pour ces projets, en tenant compte des besoins des pays partenaires et en garantissant des bénéfices durables aux communautés locales. Ces partenaires de l'UE pourront développer leurs sociétés et leurs économies, ainsi que des opportunités pour le secteur privé des États-membres de l'UE pour investir et rester compétitif ; le tout sur base de normes environnementales et de travail les plus élevées, suivies d'une bonne gestion financière. *Global Gateway* s'inscrit dans la volonté de l'UE de réduire le déficit d'investissement mondial, conformément à plusieurs engagements : l'engagement des dirigeants du G7 de juin 2021 de lancer un partenariat d'infrastructure transparent, de haut niveau et fondé sur des valeurs pour répondre aux besoins mondiaux de développement des infrastructures ; l'Agenda 2030 de l'ONU et ses objectifs de développement durable ; et, enfin, l'Accord de Paris de 2015. En 2023, environ nonante projets clés ont été lancés dans le monde entier dans les secteurs du numérique, de l'énergie et des transports via *Global Gateway* pour renforcer les systèmes de santé, d'éducation et de recherche à l'échelle mondiale⁵⁴ (**Annexe 4**).

6.3. Résultats de la Treizième Conférence ministérielle de l'OMC à Abu Dhabi (MC13)

La Treizième Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à la fin du mois de février 2024, s'est clôturée avec des résultats positifs mais mitigés. Les négociateurs européens ont conclu des accords considérables en matière de commerce électronique, de réglementation des services, d'environnement et de renforcement de la position des pays en développement au sein du commerce international. Les membres de l'OMC se sont tout d'abord accordés sur la prolongation du Moratoire relatif au commerce électronique, notamment afin de favoriser les petites et moyennes entreprises (PME) et les consommateurs de façon globale⁵⁵. Il est toutefois à noter qu'aucune solution à long terme n'a été clairement établie concernant les droits de douane sur les transmissions électroniques, un problème à propos duquel l'UE souhaite se battre à l'avenir. L'UE a ensuite promu au sein de l'OMC une libéralisation plus simple, claire,

⁵⁴ Site officiel de la Commission européenne, source exacte : https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en

⁵⁵ Confirmation de l'information via l'entretien anonyme n°3.

efficace et sécurisée des services mondiaux pour les entreprises en ce qui concerne les procédures d'autorisation, laquelle est entrée en vigueur.

Néanmoins, alors que le travail de l'UE se voulait ambitieux en matière de pêche, d'agriculture et d'amélioration du règlement des différends économiques internationaux, le résultat se révéla tout autre compte tenu des divergences de position au sein de l'OMC et sans possibilité de compromis. Pour le volet halieutique, les membres de l'OMC ont réalisé, le 29 février 2024, un document avancé concernant les restrictions et les interdictions de subsides qui amènent à de la surpêche ou à de la surcapacité (*Advanced Draft on Overfishing*) en prônant leur interdiction. Une liste des mesures interdites figure à l'Art. 1 (points (a) à (h)) de la proposition. Cependant, dès l'art.1.1. (a), il est très facile de maintenir de telles mesures pour autant que les activités de pêche n'impactent pas les stocks halieutiques à un niveau biologique durable. La notion de ce qui est durable n'est pas définie et peut varier d'une interprétation nationale à une autre, surtout compte tenu des facilités et des exemptions octroyées aux PMA et aux PVD – lesquels sont soumis à la section spéciale « traitement différencié et spécial » de la proposition. De plus, aucune mention n'est indiquée quant aux conditions de travail des pêcheurs, ce qui pose question dans une perspective de développement durable et particulièrement dans des pays peu développés. En outre, il est illusoire de penser que des normes souples et facilitantes vont permettre aux PVD et PMA de se développer durablement. Ces pays utilisent, lors de désaccords, des méthodes de « règlement de compte » peu humaines (comme en a par exemple témoigné l'incident entre la Mauritanie et le Sénégal en 2017) (**Annexe 6**).

Du côté de l'agriculture, un document (moins avancé) a été également élaboré à la suite de la MC13 (*Draft Text on Agriculture*). En synthèse, la proposition de texte est nettement axée sur les pays les moins avancés (PMA) et les pays en développement (PVD). Dans un tel domaine, l'équilibre à trouver réside entre protectionnisme et laisser-faire ou libre-échange. Le domaine agricole, secteur fragilisé, suscite actuellement de grandes préoccupations européennes. Ainsi, deux dimensions posent question dans cette proposition. D'une part, on risque, en ouvrant et en exemptant les PMA et les PVD de la plupart des obligations imposables à tous les autres Membres, de susciter une colère accrue de nos agriculteurs européens qui continueront à voir des biens agricoles étrangers importés à prix cassés et n'étant pas soumis à des normes environnementales et sanitaires identiques. D'autre part, il n'est aucunement fait mention des droits de l'Homme de façon générale ni des conditions de travail des agriculteurs, ce qui va à l'encontre des normes européennes d'un point de vue social et éthique (**Annexe 6**).

6.4. Aide additionnelle pour une nouvelle hypothèse d'action extérieure de l'UE : réactualiser le clivage libre-échange/protectionnisme dans les relations commerciales multilatérales ? (Annexe 7)

Le protectionnisme se définit classiquement comme étant un « [s]ystème consistant à protéger l'économie d'un pays contre la concurrence étrangère au moyen de mesures tarifaires (droits de douane) et non tarifaires (quotas, contingents, normes, subventions à l'exportation). » (Larousse, 2024). Alors qu'il a représenté l'une des tendances commerciales principales des États du monde entier dans leur politique commerciale internationale, le libre-échange s'y est progressivement substitué dès les années 1990 avec l'essor de la globalisation et du triomphe du libéralisme comme seule solution viable pour l'humanité (Fukuyama, 1992). Pour l'Union européenne, les normes protectionnistes sont devenues l'exception, tant d'un point de vue interne⁵⁶ qu'externe⁵⁷. Certains aspects protectionnistes subsistent néanmoins pour quelques domaines des politiques européennes – dont l'agriculture – et s'appliquent encore majoritairement dans les politiques commerciales externes de nombreux pays du monde.

Cependant, les préoccupations mondiales du moment déjà citées précédemment (normes environnementales, besoin de développement local et défense des industries stratégiques) remettent le protectionnisme commercial au centre du débat international, voire à une réforme du système globalisé actuel malgré de larges réticences des tenants contemporains du libre-échange (Sapir, 2007). De plus, si l'on se réfère au système actuel du GATT (1994) et à ses exceptions permettant de réintroduire des mesures de sauvegarde⁵⁸, force est de constater qu'au nom de ces nouvelles préoccupations, il apparaît simple d'en bénéficier et d'être autorisé à réintroduire des mesures protectionnistes quant à ses exportations vers l'étranger.

Deux domaines spécifiques permettent d'illustrer concrètement les « revendications protectionnistes » contemporaines. D'une part, les récentes revendications exprimées des agriculteurs européens souhaitent davantage de subventions à l'exportation par soucis de loyauté envers la concurrence étrangère présente au sein de l'UE. Dans cette finalité réside la volonté de défendre l'économie locale et la protection de la compétitivité intra-UE, notamment pour protéger la sécurité alimentaire et le respect des normes environnementales à l'avenir, que d'autres pays pourraient qualifier de « protectionnistes » à leur égard. D'autre part, les

⁵⁶ E. g. avec le marché intérieur et l'union économique et monétaire (UEM)

⁵⁷ E. g. dans la conclusion d'accords commerciaux de différents types créant des zones de libre-échange avec les pays partenaires

⁵⁸ Voir **Article XIX du GATT** (Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers) et **Accord sur les sauvegardes de l'OMC**.

politiques de la pêche font également face aux grandes priorités mondiales contemporaines que sont la préservation de l'environnement et de la biodiversité, ou encore des défis de la sécurité alimentaire. La pêche, pour rappel, n'est dotée que de très peu de normes contraignantes internationales, la plupart des normes en matière de pêche résultant d'accords entre États. Au niveau européen, il existe la politique commune de la pêche (PCP), un ensemble de règles visant la préservation des ressources biologiques de la mer, ainsi que la gestion et le contrôle des pêcheries européennes à l'intérieur et à l'extérieur des eaux de l'UE. Par conséquent, la PCP a tant un aspect interne qu'externe ; l'UE veille donc à ce que ses lignes directrices soient respectées lorsqu'elle conclut des accords internationaux. À titre d'exemple, la Chine a refusé un accord relatif à la pêche lors de la MC13 pour motif de « protectionnisme » de l'UE compte tenu de l'interdiction du travail forcé posée par l'UE dans les négociations. Cela démontre ce qu'un État peut juger de « protectionniste » et ce qu'un autre pas.

Ainsi, l'essence d'une mesure protectionniste se retrouve renforcée par de nouvelles justifications : par exemple, les barrières tarifaires et non-tarifaires se sont modifiées en fonction des nouveaux enjeux stratégiques mondiaux (environnement, développement local, souveraineté énergétique, défense de la sécurité alimentaire etc.). Le protectionnisme, comme dans tout discours politique, s'adapte avec précaution suivant les besoins nationaux, régionaux et internationaux, par divers acteurs, institutions et États du monde. Le concept évolue avec son temps, ses contextes politiques et économiques et les priorités mondiales du moment qui en découlent.

7. Conclusion. Un changement nécessaire de paradigme d'action de l'UE au sein du commerce international en tant que puissance normative mondiale ?

Mario Telò (2013) évoquait le devoir impératif de l'Union européenne, pour demeurer un acteur politique pertinent et en tant qu'entité économique et politique régionale, transnationale et non étatique, de se situer « (...) par rapport à un contexte symétrique général, à la recherche de tendances évoluant vers des changements comparables, (...) en un sens qui n'[était] pas en totale contradiction avec les tendances inhérentes à l'Union. (...) » (Telò, 2013, 157). Dans le cadre de la présente recherche, il est envisageable de conclure que l'Union européenne ne doit pas modifier radicalement son paradigme d'action extérieure mais plutôt l'adapter en fonction de ses intérêts et de ses priorités pour conserver sa légitimité internationale. Par le vecteur commercial, elle doit tenir compte de l'évolution des pays en développement qui détiennent une marge de négociation plus importante que durant les dernières décennies. Elle doit aussi consolider des partenariats commerciaux plus approfondis et équilibrés intégrant, de la part des pays tiers développés comme non développés, des concessions de mise en œuvre plus fortes quant au respect de son modèle normatif reposant sur la protection de ses valeurs démocratiques fondamentales à laquelle s'est rajouté le respect de l'environnement (développement durable) tout en tenant compte des difficultés qui persistent au sein des pays les moins avancés.

Dans les différents types de partenariats politico-commerciaux évoqués au long de ce travail, il s'agirait d'asseoir un compromis pour les États en difficulté économique. De ce fait, les changements envisagés devraient donc se situer entre un niveau incrémental et effectif (*first or second order changes*)⁵⁹ puisque l'UE dispose déjà, en tant que puissance normative mondiale (*EU normative power*)⁶⁰, des instruments (accords commerciaux bilatéraux et partenariats stratégiques) et des stratégies pertinentes (discours normatifs stratégiques au sein des instances internationales telles que l'OMC)⁶¹ à mettre en œuvre. Néanmoins, l'UE doit tenir également compte, dans sa dynamique interne⁶², de ses États-membres et de leurs propres perspectives et intérêts qui diffèrent parfois grandement sur certaines questions commerciales. L'UE devrait en ce sens continuer d'harmoniser leurs positions pour conserver sa crédibilité envers ses partenaires commerciaux extérieurs.

⁵⁹ Mobilisation du sous-cadre théorique 2.2.

⁶⁰ Mobilisation du sous-cadre théorique 2.3.

⁶¹ Mobilisation du sous-cadre théorique 2.1.

⁶² Voir l'évolution de la PCC au fil du temps, point 4.

Par ailleurs, ce travail présente également certaines limites. La réponse à la question fondamentale de cette recherche peut, à ce stade, rester uniquement hypothétique pour les raisons suivantes. En effet, il n'a tout d'abord pas été possible pour une raison *qualitative* d'analyser l'entièreté des accords commerciaux conclus par l'Union. Cela aurait fait l'objet d'un travail extrêmement dense, qui aurait dépassé la limite de pages et des mots imposés. Ensuite, toutes les dimensions de ces accords ou des négociations en cours n'ont pu être analysées ni abordées. Il s'agissait d'une réponse au critère de *pertinence*, notamment – et surtout – par rapport à la question de recherche. Les éléments-clés soulignés et abordés ont eu en effet, pour but principal, de répondre aux aspects politiques et stratégiques de ces cas d'étude. Par ailleurs, le cas national relatif à la gestion de la politique commerciale commune a été choisi au niveau belge pour l'*accessibilité* aux données et au terrain, puisqu'il s'agissait d'une récolte de données directement depuis mon lieu de stage. Dans cette perspective, le peu d'entretiens que j'ai réalisés (en réponse aux critères de *faisabilité* et de *pertinence* quant à la question de recherche, globale et où l'avis de personnalités distinctes ne constitue pas une fin en soi) ont été informels, notamment dans la mesure où les intervenants ne souhaitaient pas être enregistrés pour des raisons de confidentialité. Les matières abordées présentant un caractère sensible, il était essentiel d'établir un cadre de confiance suffisant avec ces derniers – une limite qui s'est donc davantage orientée vers un résultat plus positif que négatif ou limitatif. Cet apport de données, de même que mon stage au sein Wallonie-Bruxelles International (WBI) m'ont par ailleurs permis de m'ouvrir à certains aspects de la politique commerciale dont je n'avais pas eu connaissance en préparant en amont ce travail de fin d'étude. L'ensemble de ces limites peut se résumer à un manque de possibilité de présence sur le terrain compte tenu de l'ampleur de ma problématique de recherche. Je n'ai pu en effet qu'observer des réunions hebdomadaires et effectuer divers travaux de réflexion ainsi que quatre entretiens confidentiels dont les intervenants m'ont été présentés dans le cadre du stage susmentionné. Ainsi, l'un dans l'autre, ces difficultés d'appropriation du terrain de la politique commerciale ont été plutôt une force qu'un obstacle pour la finalité de ce travail de proposer un angle d'approche concret pour l'action extérieure future de l'Union européenne et de ses États-membres par le vecteur du commerce international.

Enfin, sous un angle prospectif, les problématiques liées aux enjeux géopolitiques commerciaux traitées au sein de ce travail – à savoir les objectifs de développement durable, de partenariats stratégiques, d'exportation de ressources rares ou relevant de la sécurité économique et des investissements étrangers, en passant par des réformes du système

multilatéral de l'OMC – ne cesseront jamais d'évoluer. Continuant depuis des décennies d'exporter son modèle normatif et de valeurs-clés, l'Union européenne sera amenée à mieux apprivoiser son rôle sur la scène internationale en fonction des défis auxquels elle sera confrontée et des priorités qu'elle souhaitera placer au premier plan de son agenda stratégique. Plus encore, elle pourrait se demander si le modèle de libéralisation des échanges commerciaux internationaux optimise la « croissance mondiale » en ce début de XXI^{ème} siècle (Sapir, 2007). Il s'agit donc d'un domaine de recherche en constante évolution, nécessitant perpétuellement des remises en question quant au référentiel d'action à adopter avec ses partenaires extérieurs qui, eux-mêmes, partagent des positions controversées. Dans ce contexte, la question du type du paradigme d'action à adopter pour l'UE, en tant qu'acteur international majeur, apparaît comme indissociable des changements internationaux et nécessitera toujours une attention particulière au sein de l'expertise politologique et stratégique.

En conclusion, compte tenu des défis mondiaux en constante évolution, ce travail s'inscrit donc dans une perspective de recherche à long terme, pouvant notamment déboucher sur de futures réflexions concernant le protectionnisme et l'interventionnisme au sein des relations multilatérales ou sur quelles priorités poser au centre des négociations commerciales internationales, afin de développer un monde plus durable et équilibré entre des États dissemblables mais souverains.

Bibliographie

• Articles scientifiques

1. ABÉLÈS Marc, « Construction européenne, démocratie et historicité, Vingtième Siècle. » *Revue d'histoire*, Presses de Science Po, 2013/1 N°117, pages 57 à 68.
2. AGGESTAM, Lisbeth, « Introduction: Ethical Power Europe? », *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, 1944, Jan., 2008, Vol. 84, No. 1, pp. 1 – 11
3. ANCELIN, Julien, « L'Union européenne et les biens à double usage : La politique commerciale commune à l'aune de la sécurité humaine », *La Revue des droits de l'Homme*, 2017/10, 21 pages
4. ANDRÉ, Jean-Claude, « Green Deal et santé environnementale », *Environnement, Risques & Santé*, 2020/5, Vol. 19, John Libbey Eurotext, pp. 317 – 319
5. ASSEVA, Anna, « Retour vers le futur : la politique étrangère de l'Union européenne, le commerce international et le développement durable après l'avis 2/15 », *Revue juridique de l'environnement*, 2017/01, Vol.42 (4), p. 785
6. BOULÈGUE, Mathieu, « L'Union européenne en Asie centrale entre valeurs, intérêts et sécurité », *Outre-Terre*, L'Esprit du Temps, 2016/3 (n°48), pp. 196 – 207
7. EBEL, Marianne, « L'explication : Acte de langage et légitimité du discours », *Revue européenne des sciences sociales*, T. 19, No. 56, L'explication: Travaux du Centre de Recherches Sémiologiques de l'Université de Neuchâtel 3, Librairie Droz, 1981, pp. 15 – 36
8. KOVAR, Robert, « La mise en place d'une politique commerciale commune et les compétences des Etats membres de la Communauté économique européenne en matière de relations internationales et de conclusion des traités », *Annuaire français de droit international*, Volume 16, 1970, pp. 783 – 828
9. LEIMDORFER, François, TESSONNEAU, Alex-Louise, « Légitimité sociologique et analyse de discours : Le parcours de la légitimité dans les textes de l'Unesco sur l'éducation de base », *Langage et société*, Sociologie et discours, n°37, 1986, pp. 61 – 111
10. LOUÉ, Jean-François, MESSERLIN, Patrick, « Le Grand marché et le commerce extérieur », *Observations et diagnostics économiques*, Revue de l'OFCE, n°43, 1993, pp. 243 – 772

11. MANNERS, Ian, « Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? », *Journal of Common Market Studies*, Blackwell Publishers, Volume 40. Number 2, 2002, pp. 235 – 258
12. MORRISSETTE, France, « Le recours à l'accord mixte au fil de l'évolution temporelle et matérielle de la compétence de l'Union européenne en matière commerciale », *Revue québécoise de droit international*, Volume 32, Number 1, 2019, pp. 43 – 109
13. NEFRAMI, Eleftheria, « L'Union européenne et les accords de libre-échange 'nouvelle génération'. Quelle efficacité d'action d'une Union à compétence limitée ? », *Annuaire français de relations internationales*, Volume XIX, 2018, pp. 517 – 535
14. ORBIE, Jan, « Civilian Power Europe: Review of the Original and Current Debates », *Cooperation and Conflict*, March 2006, Vol. 41, No. 1, pp. 123- 128
15. SANTANDER, Sebastian, VLASSIS, Antonios, « Le régionalisme à l'épreuve des grandes puissances. L'Union européenne face à la Chine et aux États-Unis », *Fédéralisme*, Volume 20, 2020, pp. 1 – 22
16. SAPIR, Jacques, « Libre-échange, croissance et développement : quelques mythes de l'économie vulgaire », *Revue du Mauss*, La Découverte, n°30, 2007/2, pp. 227 – 247
17. TOJE, Asle, « The European Union as a Small Power », *Journal of Common Market Studies*, Norwegian Nobel Institute (Oslo), Blackwell Publishing, Volume 49, N°1, 2011, pp. 43 – 60
18. VINCENT, Philippe, « Les relations entre l'Union européenne et l'Organisation mondiale du commerce », *Journal des Tribunaux*, Droit Européen, 2001, pp. 105 – 110
19. WARIN, Thierry, « Accords de libre-échange du XXIe siècle : une étude de l'AECG », *L'Europe en Formation*, Centre international de formation européenne, n°381, 2016/3, pp. 125 – 164

- **Ouvrages scientifiques**

19. BOUSSAGUET Laurie et al., *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*, Références, Presses de Sciences Po, 2010, 776 p.
20. DE MAILLARD Jacques, KÜBLER Daniel, *Analyser les politiques publiques*, Politique en +, Presses Universitaires de Grenoble, 2016, 260 p.
21. FUKUYAMA, Francis, *The End of History and the Last Man*, The Free Press, 1992, 418 p.

22. TELÒ Mario, *Relations internationales. Une perspective européenne*, Préface de Robert O. Keohane, 3^{ème} édition revue et argumentée, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2013, 245 p.

- **Littérature juridique (normes, lois et jurisprudence)**

23. Cour de Justice de l'Union européenne, Avis 2/15, 16 juillet 2017, Curia, Recueil de la jurisprudence, 44 p.

24. Cour de Justice de l'Union européenne, arrêt *Commission c. Conseil*, C-180/20, 2 septembre 2021, Curia, Recueil de la jurisprudence, 13 p.

25. Traité sur l'Union européenne, C 126/13, J.O.U.E. (mise à jour du 26 décembre 2012)

26. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, C 115/47, J.O.U.E. (mise à jour du 9 mai 2008)

27. The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1994), Formatted Texts of the World Trade Organization (WTO) Agreements & Legal Instruments, TradeLawGuide, 64 p.

- **Sources officielles et académiques**

28. Accord d'association entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, 29 mai 2014, L 161/3, J.O.U.E.

29. Accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part, 14 mars 2017, L 67/3, J.O.U.E.

30. Accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États-membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, 14 mai 2011, L 127/6, J.O.U.E.

31. Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'APE CDAA, d'autre part, 16 septembre 2016, J.O.U.E.

32. Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États-membres, d'autre part, 31 octobre 2008, L 289/1/3, J.O.U.E.

33. Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autres part, signé à Cotonou le 23 juin 2000, 15 décembre 2000, L 31/73, J.O.U.E.

34. Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République d'Azerbaïdjan, d'autre part, 17 septembre 1999, L 246/3, J.O.U.E.
35. Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États-membres, d'autre part, 14 janvier 2017, L 11/23, J.O.U.E.
36. Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États-membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part, 18 mars 2000, L 70/2, J.O.U.E.
37. Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part, 4 décembre 1999, L 311/3, J.O.U.E.
38. Accords de partenariat économique (APE), Commission européenne, Site officiel de l'Union européenne
39. Accords de partenariat et de coopération (APC) : Russie, Caucase du Sud et Asie centrale (mise à jour du 12 juin 2020), EUR-Lex, Site officiel de l'Union européenne
40. Agreement between the European Union for an Economic Partnership, OJ L 330, 27th December 2018, J.O.U.E.
41. Agreement establishing an association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part, 30th December 2002, J.O.U.E.
42. BERTEN, André, « Légitimité, légitimation, normativité », *Recherches en Communication*, 2006, pp. 77 – 90
43. Commission européenne, « Europe 2020 : la stratégie européenne en faveur de la croissance. Vers un avenir durable et générateur d'emplois », *Comprendre les politiques de l'Union européenne*, 2015, 12 pages
44. European External Action Service, *Critically assess and analyse the notion that the EU is a Normative Power*, 24th November 2016 (European Union External Action Official Website), 10 pages

45. FIEVET, Théo, « L'ordo-libéralisme dans les politiques de l'Union européenne aujourd'hui. Europe libérale et Europe régulatrice : peut-on expliquer l'apparente ambiguïté européenne par certains de ses fondements idéologiques ? », *Dossier de recherche*, ESPOL, Université catholique de Lille, 2016, 28 pages

46. MICHEL, Quentin, *De Lisbonne à Rome. Évolution article par article des traités institutionnels de l'Union européenne*, 2ème édition, 2016, Presses Universitaires de Liège

47. Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Iraq, of the other part, 31st July 2017, L 204/20, J.O.U.E.

48. SILVEREKE, Siri E., « The New Generation of Bilateral Free Trade Agreements. A new legal instrument of the Union's external action », PhD, The Faculty of Law, Economics and Finance, 2018, Université du Luxembourg

49. VOLCKRICK, Elisabeth, « Légitimation et communication », *Recherches en communication*, n°25, 2006, pp. 8 – 13

50. ZINEB, Raji, « Mobilisation de la politique commerciale de l'Union européenne au service du climat : motivations, réalités et perspectives », 2022, 79 p.

- **Stage et entretiens exploratoires, non-directifs et confidentiels**

51. Anonyme n°1, Entretien exploratoire, non-directif et confidentiel, Wallonie-Bruxelles International (WBI), réalisé à : Bruxelles, 11 mars 2024, modalité de l'entretien : présentiel

52. Anonyme n°2, Entretien exploratoire, non-directif et confidentiel, Service public des Affaires Étrangères (SPF Affaires Étrangères), réalisé à : Bruxelles, 2 avril 2024, modalité de l'entretien : présentiel

53. Anonyme n°3, Entretien exploratoire, non-directif et confidentiel, Wallonie-Bruxelles International (WBI), réalisé à : Liège, 22 avril 2024, modalité de l'entretien : distanciel

54. Anonyme n°4, Entretien exploratoire, non-directif et confidentiel, Agence wallonne pour les exportations et les investissements (AWEX), réalisé à : Liège, 2 mai 2024, modalité de l'entretien : distanciel

55. O.C.D.E., document confidentiel destiné à l'usage officiel, mars 2024

56. Wallonie-Bruxelles International (WBI), *Stage en politique commerciale*, période du 5 février au 29 mars 2024

- **Enseignements pertinents pour la recherche au sein du cursus universitaire**

Répartition durant les années académiques suivantes :

- *Bachelier 2 en Science politique, orientation générale, option : Droit (année académique 2020 – 2021)*

DROI8010-1, PETIT Nicolas, *Droit institutionnel européen*, 36h Th

- Fonctionnement des institutions européennes

SPOL0021-1, MICHEL Quentin, *Principes et fonctionnement de l'Union européenne*, 30h Th (*anciennement : Acteurs des systèmes politiques européens*)

- Fonctionnement des institutions européennes
- Introduction aux compétences entre niveaux communautaire et nationaux
- Supranational vs. intergouvernemental
- Valeurs, intérêts et priorités européennes
- Évolution temporelle de la construction européenne

SPOL0961-1, GRANDJEAN Geoffrey, *Histoire politique de la construction européenne*, 30h Th

- Évolution temporelle de la construction européenne
- Valeurs, intérêts et priorités européennes
- Supranational vs. intergouvernemental

SPOL1203-2, SANTANDER Sebastian, *Introduction aux relations internationales*, 60h Th

- Histoire et culture politique internationale
- Jeux de pouvoirs interétatiques
- Priorités internationales
- Fonctionnement des institutions internationales
- Grandes théories d'auteurs emblématiques en relations internationales
- Importance des acteurs non-étatiques dans les relations internationales

SPOL2330-2, PAROTTE Céline, *Méthodologie en science politique (théorie)*, 30th Th, 15h Pr

- Normes bibliographiques et méthodes de référencement (e. g. Harvard, Oxford, etc.)
- Modalités de réalisation de différents types d'entretiens (semi-directifs, exploratoires, observationnels, focus group, scénarios, Delfi, etc.)
- Analyse d'articles scientifiques

SPOL2331-1, FALLON Catherine, PAROTTE Céline, *Analyse des politiques publiques*, 30h Th, 15h Pr

- Théories de l'analyse des politiques publiques (e. g. *path dependency* ; *paradigm shift* ; *1st, 2nd and 3rd changes order* ; etc.)
- Analyse d'articles scientifiques
- Construction des politiques publiques
- Sociologie des instruments

SPOL2333-1, FALLON Catherine, PAROTTE Céline, *Méthodologie et analyse des politiques publiques (pratique)*, 30h Pr

- Préparation à la rédaction d'un travail scientifique académique, en groupe, sur base des acquis des précédents cours d'*Analyse des politiques publiques* et de *Méthodologie en science politique*

- *Bachelier 3 en Science politique, orientation générale, option : Droit (année académique 2021 – 2022)*

DROI0964-1, VINCENT Philippe, *Droit des relations internationales*, 30h Th

- Histoire et culture politique internationale
- Théories de (la formation de) l'État
- Jeux de pouvoirs interétatiques
- Priorités internationales
- Fonctionnement des institutions internationales
- Droit de la mer et droit maritime

DROI8018-1, THIRION Nicolas, *Droit économique*, 60h Th

- Aspects théoriques de la concurrence loyale et déloyale (e. g. subventions, mesures anti-dumping, mesures de sauvegarde, etc.) au niveau de l'Union européenne

SPOL2202-1, FALLON Catherine, *Évaluation des politiques publiques*, 30h Th, 15h Pr

- Suite logique des apprentissages et acquis du cours d'*Analyse des politiques publiques* de Bachelier 2 (aspects *a posteriori*)

DTRA0002-1, VLASSIS Antonios, *Travail dirigé en sciences politiques*, 30h Th

- Préparation à la rédaction d'un travail scientifique académique
- *Master 1 en Science politique, à finalité : politiques européennes (année académique 2022 – 2023)*

DROI2113-1, DEHOUSSE Franklin, *Droit international public*, 48h Th

- Droit de la mer et droit maritime
- Bases générales d'introduction au commerce international et à l'Organisation mondiale du commerce
- Principes fondamentaux de droit international

SPOL0011-1, SANTANDER Sebastian, Suppl. : LIKA Liridon, *Théories des relations internationales*, 30h Th

- Histoire et culture politique internationale
- Fonctionnement des institutions internationales
- Grandes théories d'auteurs emblématiques en relations internationales
- Importance des acteurs non-étatiques dans les relations internationales

SPOL2240-1, GRANDJEAN Geoffrey, MICHEL Quentin, *Analyse de politiques européennes (Principes généraux, compétences exclusives, partagées, d'appui ; Espace de liberté, sécurité et justice)*, 45h Th

- Typologie générale des compétences de l'Union européenne et de ses États-membres
- Fonctionnement des différents types de compétences de l'UE
- Méthodes supranationale et intergouvernementale
- Analyse de différentes politiques européennes, dont la politique commerciale commune (PCC)

SPOL9215-1, MICHEL Quentin, *Analysis of the European Economic Governance*, 30h Th

- Aspects de gouvernance politique et économique de l'Union européenne (majoritairement interne, mais également externe)
- *Master 2 en Science politique, à finalité : politiques européennes (année académique 2023 – 2024)*

SPOL2337-1, *Politique énergétique européenne*, 30h Th, HABRAN Maxime

- Introduction à l'enjeu international de la sécurité d'approvisionnement et de la sécurité économique

SPOL3012-2, *Questions approfondies de sciences politiques, en politiques européennes*, 30h Th, MICHEL Quentin, Suppl. : NIESSEN Annie

- Valeurs, intérêts et priorités européennes
- Compréhension de la construction européenne et des États choisis

DROI1284-1, *Droits de l'Homme*, 36h Th, BOUHON Frédéric

- Importance des droits fondamentaux dans le système européen