

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)**

La mise à l'agenda du Green Deal européen

**À travers quelle articulation de facteurs est-il
possible de l'expliquer ?**

Auteur : Marie Goffinet

Promoteur : David Aubin

Lecteur : Jean-Pascal Van Ypersele de Strihou

Année académique : 2019 - 2020

Master en Sciences Politiques - Administration Publique

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Marie Goffinet

REMERCIEMENTS

Par la présente, je tiens à remercier mon promoteur, David Aubin, pour son temps, et ses précieux conseils.

Je tiens également à remercier mon maître de stage, Sébastien Snoeck, qui s'est montré particulièrement disponible et soucieux dans le déroulement de mon stage chez Greenpeace Belgium.

De plus, je tiens à remercier particulièrement mes parents pour leurs relectures, leurs bons conseils et leur soutien durant l'écriture de ce mémoire.

Enfin, je remercie mes amis proches, et plus particulièrement ceux du Dévelop'kot, ayant contribué à faire de mes années universitaires des années épanouissantes et enrichissantes tant sur le plan humain qu'intellectuel.

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
Chapitre 1. La mise à l’agenda dans l’UE : le point sur la littérature	5
2.1 La mise à l’agenda : définition, généralités et modalités	5
2.2 La mise à l’agenda dans le contexte de l’UE	10
2.2.1 La mise à l’agenda de l’UE : spécificités et implications	11
2.2.2 La mise à l’agenda de l’UE : mise au point sur le rôle de différents acteurs	15
2.3 Présentation du cadre d’analyse	21
Chapitre 2 : Le point sur la méthodologie adoptée	25
Chapitre 3 : Rétrospective de la mise à l’agenda du Green Deal	27
3.1. L’UE dans le contexte des accords climatiques internationaux	27
3.2. Le Green Deal européen : l’ambition d’être le premier continent neutre pour le climat	29
3.2.1. La transformation de l’économie de l’UE vers un avenir durable	29
3.2.2. Intégrer la durabilité dans toutes les politiques de l’UE	34
3.2.3. Statut juridique et implications du Green Deal	35
3.3. Retour historique sur les événements ayant précédé la présentation du Green Deal	36
3.3.1 Sur les traces du contexte préélectoral : réflexions autour de l’élaboration d’une stratégie de décarbonisation de l’UE à long terme, mobilisations climatiques et contexte international	36
3.3.2 Des élections européennes à la publication officielle du Green Deal	39
Chapitre 4 : Analyse de la mise à l’agenda du Green Deal	49
4.1 Le réchauffement climatique : construction et définition du problème tel qu’appréhendé dans le Green Deal	49
4.2 La mise à l’agenda du Green Deal : mise en lumière des facteurs	55
4.2.1 L’UE entre conformité et quête de leadership dans les engagements climatiques internationaux : toile de fond du Green Deal	55
4.2.2 Le Green Deal : résultat d’une dynamique interinstitutionnelle dans le contexte électoral de mai 2019	58

4.2.3 Mobilisations citoyennes & opinion publique	64
4.3 Tentative de modélisation de la mise à l’agenda du Green Deal	68
4.3.1 Le modèle de l’offre politique de P.Garraud en guide d’illustration de la mise à l’agenda du Green Deal	69
4.3.2 La fenêtre d’opportunité politique de J. Kingdon pour appréhender la mise à l’agenda du Green Deal	71
4.3 Synthèse analytique : la mise à l’agenda du Green Deal ; un ensemble complexe de facteurs	73
5. Conclusion.....	75
Bibliographie	79
Annexe.....	91
Abstract.....	92

Introduction

L'avènement des sociétés industrielles occidentales a provoqué d'innombrables bouleversements dans les modes de vie humains. Il a procuré aisance, bien-être matériel, sécurité, rapidité d'échange de l'information, s'érigeant en symbole d'une civilisation du « progrès » qui ne tarde de se répandre à l'échelle planétaire¹. L'explosion démographique humaine se conjuguant à ce modèle de société a engrangé une « *augmentation constante de la demande unitaire moyenne en ressources et en énergie partout dans le monde* »². De plus, le changement climatique découlant en grande partie du mode de vie prôné par ce modèle est pointé du doigt par les scientifiques depuis longtemps. La sonnette d'alarme tirée par ces derniers a inexorablement fini par se faire entendre dans la sphère politique. En effet, les accords internationaux en faveur du climat se sont succédés, et un nombre croissant d'États ont amorcé une transition en adoptant des politiques « vertes » et « durables » sous la pression d'une frange croissante de la population. Dans cette même optique, la Commission européenne a décidé, le 11 décembre 2019, de s'inscrire sur le chemin d'une transition durable en présentant aux citoyens européens le « Green Deal pour l'Europe »³. Le présent plan se dresse en haut de l'agenda de la Commission, symbolisant l'ambition fervente de ses auteurs d'en faire une priorité durant la prochaine législature⁴. Ainsi, celui-ci, baptisé « *The Europe's man on the moon moment* » par la présidente de la Commission lors de son allocution, est désormais destiné à s'intégrer à toutes les politiques européennes⁵.

L'intégration européenne en matière d'environnement et de climat est de plus en plus marquée et semble se confirmer par l'adoption du Green Deal, considéré par certains comme un tournant symbolique de l'action européenne en matière de climat⁶. La médiatisation et la communication accrue autour de celui-ci en font un objet de curiosité pour de nombreux observateurs ou académiques⁷. En effet, la visibilité dont il a joui lui a permis d'embrasser une dimension qualifiable de révolutionnaire à certains égards,

¹ J. R. MCNEILL, Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l'environnement mondial au XXe siècle, Seyssel, éd. Champ Vallon, 2010 chap. 9 et s.

² Ibidem.

³ *Le pacte vert pour l'Europe*, Bruxelles : Commission européenne, 11 décembre 2019, COM/2019/640.

⁴ Ibidem.

⁵ LORY Greg, MC MAHON Meabh, *Green Deal « man on the moon moment » for Europe*, Euronews en ligne, 11 décembre 2019.

⁶ DE MUELENAER Michel, *Le Green Deal européen: la politique, la vraie*, Le Soir Plus en ligne, 12 décembre 2019.

⁷ Ibidem.

faisant naître une lueur d'espoir de changement chez certains citoyens européens⁸. De plus, il est interpellant de constater que le Green Deal est né sous l'impulsion d'un Collège de commissaires européens davantage tourné centre-droite que réellement écologistes. Ils se sont, en outre, engagés à en faire une priorité pendant la durée de leur mandat⁹. Par ailleurs, le Green Deal naît dans un contexte de mobilisations citoyennes accrues sur les enjeux climatiques, et de regain des Verts au Parlement européen¹⁰. Face à ces constats, une question cruciale émerge : *“à travers quelle articulation de facteurs est-il possible d'expliquer la mise à l'agenda du Green Deal européen ?”*. Ce travail s'attache à répondre à cette question avec rigueur et modestie. Pour les raisons énumérées ci-dessous, l'étude de ce processus a de l'intérêt tant sur le plan scientifique que sociétal.

D'une part, le processus de mise à l'agenda dans le contexte européen est un domaine de recherche qui fait depuis peu l'objet d'attention des chercheurs, à l'instar de S. Princen¹¹. Celui-ci a mis en lumière certaines spécificités dans le processus de mise à l'agenda européen, telles que : le rôle prédominant joué par les acteurs politiques, l'importance d'un cadrage adapté, ou l'emploi inusuel des stratégies d'« expansion de conflit »¹². Il y a donc un intérêt scientifique à mettre en lumière ces processus, en confrontant le cas du Green Deal aux théories et thèses existantes - parfois sujettes à controverses -, et donner ainsi de l'assise à ces dernières, le cas échéant. En outre, l'étude de ce processus permet d'approfondir les connaissances de certains mécanismes, de biais structuraux ou politiques dans l'élaboration des politiques européennes. Cela est d'autant plus intéressant que le climat et l'environnement sont des matières appréhendées à plusieurs niveaux de gouvernance. De plus, s'intéresser à ce phénomène contribue à élargir la compréhension de l'intégration européenne et de son niveau - en perpétuelle évolution - se mesurant entre autres à travers l'étude de l'agenda européen¹³.

⁸ DE MUELENAER Michel, *Le Green Deal européen: la politique, la vraie*, Le Soir Plus en ligne, 12 décembre 2019.

⁹ *Les commissaires*, Commission européenne, en ligne, 9 octobre 2019.

¹⁰ HUPIN Baptiste, *Petit historique des manifestations récentes pour l'environnement*, RTBF Info en ligne, 27 janvier 2019.

¹¹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *Journal of European Public Policy*, 2007, Vol, 14, n° 1, pp, 21-38,

¹² Ibidem.

¹³ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *Handbook of public policy agenda setting*, Cheltenham ; Northampton : Edward Elgar Publishing, 2016, Handbooks of research on public policy, p. 355.

D'autre part, la lutte contre le changement climatique étant un enjeu dont aucun - sinon une minorité de sceptiques - ne doute de la nécessité, l'analyse de la réponse à cet enjeu et de la manière dont il est abordé au niveau de l'UE recèle de véritables clés de compréhension sur la manière dont l'Union, au travers de jeux interinstitutionnels, est en capacité d'entreprendre des actions en la matière. En effet, la phase de la mise à l'agenda est cruciale dans le processus d'élaboration des politiques publiques, car sans établissement de l'ordre du jour, il n'y a pas de prise de décision possible¹⁴. Or, il semble désirable d'un point de vue sociétal de faire face au défi climatique en ayant toutes les clés de compréhension pour favoriser la mise à l'agenda, et la prise de décision dans le domaine. Ce travail tend donc à contribuer modestement mais sûrement à éclairer ce processus, en incarnant la posture d'une science au service de la société.

La présente recherche défend que la mise à l'agenda du Green Deal résulte avant tout d'un ensemble complexe de facteurs, et ce, dans un contexte spécifiquement électoral. Le chemin parcouru afin d'arriver à cette conclusion emprunte le déroulé suivant. Dans le chapitre 1, il conviendra de faire le point sur les notions théoriques appréhendées lors de cette recherche. En outre, les principaux résultats émanant des recherches à propos de la mise à l'agenda dans le contexte particulier de l'UE seront également abordés. Les théories, conclusions, controverses utiles à cette recherche sont également mentionnées. Dans le deuxième chapitre, il s'agira de faire le point sur la méthodologie choisie pour mener à bien cette recherche. Le troisième chapitre proposera une synthèse du Green Deal, ainsi qu'une rétrospective factuelle et descriptive des événements ayant conduit à sa mise à l'agenda. Cette partie recèle des données essentielles en vue de l'analyse proposée par la suite. Cette analyse sera développée dans le chapitre 4, constituant le cœur de ce travail. Celle-ci s'attachera à répondre à la question de recherche, en faisant le point sur les facteurs ayant joué dans la mise à l'agenda du Green Deal, ainsi qu'en proposant deux modèles de mise à l'agenda. L'optique de cette partie sera également de discuter, dans la mesure du possible, des théories vues en premier lieu au regard des éléments observés. Enfin, une conclusion générale sera proposée. Toutes les sources utilisées font l'objet d'un recensement rigoureux dans la bibliographie se trouvant en fin de travail, suivi par l'annexe contenant le lien hypertexte du Green Deal.

¹⁴ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, pp, 21-38.

Chapitre 1. La mise à l'agenda dans l'UE : le point sur la littérature

La partie théorique proposée ci-dessous est une étape préliminaire essentielle à cette recherche. En effet, elle entend faire le point sur le concept de mise à l'agenda et ses implications, ainsi que l'état des connaissances scientifiques générales s'y rapportant, en permettant ainsi au lecteur d'appréhender correctement le concept. Dans cette optique, il convient dans un premier temps de faire le point sur la notion de mise à l'agenda sous un angle général, en y abordant la notion de problème et sa construction publique. En outre, il s'agit de mettre en évidence les modalités, ainsi que les processus de mise à l'agenda qui apparaissent, en mettant l'accent sur deux modèles en particulier : la fenêtre d'opportunité de J.Kingdon ainsi que la typologie de P.Garraud¹⁵. Les théories ou définitions proposées dans cette première partie sont tout droit issues des manuels de Patrick Hassenteufel et Paul Cairney¹⁶. Ceux-ci sont largement reconnus pour leur contribution dans le domaine de la mise à l'agenda, thème plus largement ancré dans le domaine d'étude de l'analyse des politiques publiques¹⁷. Dans un second temps, il s'agit de s'attarder sur la littérature ayant traité de la mise à l'agenda dans le contexte plus particulier de l'UE, et d'en dresser les principales conclusions et controverses. Ce dernier point illustre parfaitement la pertinence de cette recherche à vouloir s'immiscer dans un domaine abondamment discuté par les chercheurs, à savoir l'influence des acteurs européens sur l'agenda de la Commission.

2.1 La mise à l'agenda : définition, généralités et modalités

P. Garraud définit le processus de mise à l'agenda comme étant « *l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions* »¹⁸. Afin d'appréhender cette définition en toute transparence, il convient d'éclaircir la notion de « problèmes ». En effet, celle-ci est centrale dans le processus de mise à l'agenda, et a fait l'objet d'un désaccord sémantique dans la communauté des

¹⁵ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique: l'action publique*, Paris : A. Colin, 2011, p.52.

¹⁶ CAIRNEY Paul, « Ponctuated equilibrium », in *Understanding public policy: theories and issues*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2012.

¹⁷ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique: l'action publique*, op.cit., p.29.

¹⁸ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *Informations sociales*, 2010/1 (n° 157), p.1.

chercheurs s'intéressant aux problèmes publics dans les années 1960¹⁹. Anciennement, beaucoup de policy scientists « objectivistes » prétendaient que certaines situations étaient par essence ou par nature problématiques. Les experts et politiques pouvaient observer une situation au travers de mesures, de seuils objectivement fiables, à partir desquels celle-ci pouvait être qualifiée de problématique, et donc prise en charge par l'autorité publique²⁰. A partir des années 1960, cette thèse est réfutée par des sociologues empruntant la posture des « constructivistes », encore largement dominante aujourd'hui. Selon leur postulat, aucune situation n'est par nature problématique²¹. En effet, cela dépend de la situation, des valeurs dominantes, de la culture, des acteurs non-étatiques directement concernés, etc.²² Dans cette optique, il est donc pertinent de s'intéresser au processus de construction des problèmes afin de tenter de déceler pourquoi un problème concentre l'attention d'une autorité publique et pouvoir appréhender sa mise à l'agenda de manière complète.

Selon les constructivistes, cette construction d'un problème public résulte de plusieurs choses²³. Premièrement, elle dépend du cadrage du problème, la façon dont il est schématisé étant cruciale. En effet, l'image à laquelle le problème renvoie peut être plurielle, plus ou moins technique, faisant appel à certaines valeurs sociétales plutôt que d'autres²⁴. Deuxièmement, la définition du problème dépend également de la causalité qu'on lui attribue, de la responsabilité identifiée et de la disponibilité d'une solution comme le souligne J.Kingdon, ces dimensions pouvant également être multiples²⁵. Troisièmement, une – potentielle - crise ou la présence d'un élément déclencheur sont également à prendre en compte²⁶. En effet, ils peuvent faire l'objet d'une attention médiatique, publique et gouvernementale accrue, auquel se greffe une narration influençant la perception de la crise²⁷. Enfin, les mesures utilisées dans la définition d'un problème montrent toute la complexité et l'ambiguïté en termes d'appréhension et de définition de celui-ci, suscitant souvent le débat (ex : les mesures de pauvreté)²⁸.

¹⁹ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique, op.cit.*, p.44.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Idem, p.45.

²³ CAIRNEY Paul, « Punctuated equilibrium », in *Understanding public policy: theories and issues*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2012, p.185.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Idem, p.186.

²⁶ Idem, p.187.

²⁷ Ibidem.

²⁸ CAIRNEY Paul, *op.cit.*, p.187.

Ce bref coup d'œil sur la manière d'appréhender la notion de problème nous mène au moment où ce problème attire l'attention de l'autorité publique, et est donc mis à l'agenda. Tout d'abord, il convient de faire le point sur la notion d'agenda. Celle-ci a été définie par J.Kingdon comme étant « *l'ensemble de problèmes qui reçoivent une attention sérieuse* »²⁹. Cette définition, assez large, implique qu'un problème peut être à l'agenda politique depuis longtemps, signifiant que ce dernier a attiré l'attention de l'autorité publique, mais peut ne pas avoir fait l'objet d'actions concrètes³⁰. De plus, l'agenda est redéfini presque à chaque étape de la vie d'une politique publique, faisant de celui-ci un processus non ponctuel, continuellement susceptible d'évoluer³¹. Le problème peut se retrouver plus ou moins haut sur l'agenda au fil du temps, des événements, de sa saillance et des autres problèmes concurrents. Dans cette optique, la différence est faite entre l'agenda gouvernemental, - c'est-à-dire l'agenda comprenant tous les problèmes auxquels les décideurs politiques prêtent attention de manière générale - et l'agenda décisionnel, comprenant tous les problèmes pour lesquels des actions actives vont être prises³². De plus, il est intéressant de se pencher sur les facteurs qui font qu'un problème se retrouve sélectionné au détriment d'un autre par l'autorité publique³³. A cet égard, Hilgartner et Bosk identifient trois grands principes de sélection des problèmes : « *l'intensité dramatique du problème, sa nouveauté et son adéquation aux valeurs culturelles dominantes* »³⁴. Enfin, s'intéresser à cette étape est primordial, car sans mise à l'agenda, aucune prise de décision n'est possible dans le chef de l'autorité publique³⁵.

Le processus par lesquels un problème est mis à l'agenda politique peut être variable, et a fait l'objet de modélisation dans la littérature. Dans la suite de cette partie, il convient de revenir sur deux modèles ayant été largement avalisés par la communauté de chercheurs. Le premier, la typologie de P.Garraud, et le second, la fenêtre d'opportunité de J.Kingdon, sont tous deux présentés³⁶. Tout d'abord, P.Garraud argue que le rôle des

²⁹ ONGARO Edoardo (éd.), *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe*, London, United Kingdom : Palgrave Macmillan, 2018, Palgrave handbooks, p.536.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² CAIRNEY Paul, *op.cit.*, p.183.

³³ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics, *op.cit.*, p. 50-58

³⁴ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique: l'action publique, op.cit.*, p.50.

³⁵ ELIAS Leticia, *Agenda dynamics in the European Union: the interaction between the European Council and the European Commission in the policy domain of organized crime*, Leiden University - Doctoral Thesis 2019, p.25.

³⁶ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique, op.cit.*, p.53.

acteurs sociaux dans le processus de mise à l'agenda est crucial, et doit être considéré dans toute analyse en tenant compte de leur multiplicité et des diverses interactions dont ils témoignent. Il élabore une typologie qui traduit cette idée, en proposant cinq éléments à analyser, lesquels sont : « l'action de groupes organisés », « la mobilisation de l'opinion », « l'intervention d'acteurs politiques », « la médiatisation » et enfin le « rôle d'évènements »³⁷. A partir de la combinaison spécifique de ces éléments, cinq processus idéal-typiques de mise à l'agenda sont identifiés³⁸. Il convient de garder en tête que la réalité témoigne de formes hybrides de ces modèles, s'entrecroisant et pouvant se « succéder dans le cycle des politiques publiques »³⁹. Les prochains points exposent ces cinq modèles :

1. **La participation ou la mobilisation externe** : Elle est à l'initiative de groupes non-étatiques qui s'organisent de manière parfois conflictuelle afin de faire remonter une demande aux autorités publiques⁴⁰. Ils tentent de légitimer celle-ci au travers de la mobilisation de l'opinion publique, et d'actions tentant d'attirer l'attention des médias, et sont souvent en quête d'une personne « relais » symbolique pour légitimer leur requête.
2. **La médiatisation** : Dans ce modèle, les médias sont une force motrice dans la mise à l'agenda⁴¹. De plus, l'attention médiatique est fortement liée à l'opinion publique et dépend aussi de la mobilisation collective, et du rôle des événements comme éléments déclencheurs de son traitement par les médias. Il faut préciser que l'influence qu'ont les médias sur l'agenda politique est à nuancer. En effet, dans les études réalisées, les chercheurs se sont rendus compte qu'ils servaient davantage de relais de l'opinion publique que d'acteurs d'une initiative à part entière.
3. **L'offre politique** : Les acteurs politiques sont au centre de l'initiative, ce qui peut être expliqué par deux logiques : électorale et d'identification politique⁴². Les acteurs s'appuient également sur les médias pour légitimer leur action. La mobilisation de groupes n'est pas prépondérante dans ce modèle, et le contexte est très influent (période électorale...).

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Idem, p.55

⁴⁰ Idem, p.53

⁴¹ Ibidem.

⁴² Idem., p.54

Ces trois modèles sont classifiés par P.Garraud comme étant visibles, dans lesquels les médias ont un rôle important, où les controverses publiques sont présentes et où les actions de mobilisation ou événementielles sont visibles⁴³. L'on peut ajouter à ces modèles, deux autres qualifiés de « silencieux » :

4. **L'anticipation** : le moteur est le politique et les administrations qui témoignent d'une expertise cruciale⁴⁴. Le problème est rendu visible grâce à l'initiative gouvernementale et il y a une mobilisation, politisation, médiatisation assez faibles.
5. **L'action corporative silencieuse** : l'initiative revient à un groupe qui possède un accès privilégié aux sphères regroupant les acteurs décisionnels, impliquant des contacts à huis clos, et défendant les intérêts particuliers d'un groupe restreint de la population⁴⁵. Il y a ici également une faible médiatisation, mobilisation, politisation.

Cette typologie est intéressante, mais son manque de référence au contexte dans lequel un problème évolue constitue une faiblesse importante. En effet, il y a des éléments contextuels que les acteurs ne peuvent pas maîtriser tels que les « décisions judiciaires, un calendrier institutionnel, des décisions européennes, le contexte économique », ou encore des « évolutions démographiques »⁴⁶. A cet égard, le modèle de la « fenêtre d'opportunité » de J.Kingdon peut constituer une alternative, comblant cette lacune reprochée à P.Garraud⁴⁷. Dans son modèle, la mise à l'agenda d'un problème résulte de la rencontre entre trois flux indépendants⁴⁸. Le premier, celui des « problèmes », concerne ceux qui ont réussi à capter l'attention des autorités publiques - favorisés par des indicateurs, des événements, et des « effets de rétroactions d'une politique publique »⁴⁹. Le deuxième flux concerne les « politiques publiques », faisant référence aux solutions disponibles en termes d'action publique, ce qui dépend de « la faisabilité technique », de leur « compatibilité avec les valeurs dominantes » et de leur « capacité

⁴³ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique, op.cit.*, p.54.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Idem, p.56

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ RAVINET Pauline, « Fenêtre d'opportunité », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (sous la direction des), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, p.275.

d'anticipation des contraintes à venir »⁵⁰. Le troisième flux concerne celui de la vie politique, dont les composantes sont « l'opinion publique, les forces géopolitiques organisées (partis politiques en particulier), le pouvoir exécutif et la négociation collective »⁵¹. Lorsque les trois flux indépendants convergent, une « fenêtre d'opportunité politique » s'ouvre, et la mise à l'agenda a lieu. Cette perspective est intéressante et assez répandue dans l'analyse de la mise à l'agenda, puisqu'elle inclut la dimension contextuelle, et fait référence aux conditions nécessaires pour que le moment particulier d'ouverture de l'agenda politique ait lieu⁵².

2.2 La mise à l'agenda dans le contexte de l'UE

Comme expliqué ci-dessus, la mise à l'agenda est un concept clé pour étudier les politiques publiques. Historiquement, la littérature et les recherches dans ce domaine se sont surtout concentrées sur la politique des États-Unis, menées par des auteurs tels que Baumgartner et Jones, Cobb et Elder ou encore Schattschneider⁵³. La mise à l'agenda dans le contexte européen n'a attiré que tardivement les chercheurs. Néanmoins, un nombre croissant de ceux étudiant la gouvernance européenne ont commencé à s'intéresser à ce processus⁵⁴. En effet, ce champ témoigne d'un grand intérêt scientifique, comme discuté dans l'introduction⁵⁵. En outre, il ressort des recherches que les différents modèles de mise à l'agenda domestique décrits par de les auteurs - dont ceux proposés dans cette première partie - peuvent être appréhendés au niveau européen, justifié par la normalisation des études dans ce domaine⁵⁶. Les auteurs se penchant sur la mise à l'agenda de l'UE ont par exemple souvent utilisé le modèle de la fenêtre d'opportunité de J.Kingdon, estimant qu'il se prêtait bien au contexte assez fragmenté de l'UE⁵⁷. Néanmoins, il convient de préciser que, bien que les théories de mise à l'agenda domestique soient répliquables à l'UE, certaines spécificités liées au contexte européen ressortent des travaux de S.Princen, et sont à mentionner dans cette

⁵⁰ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », Informations sociales, 2010/1 (n° 157), p. 53.

⁵¹ Ibidem.

⁵² RAVINET Pauline, *op.cit.*, p.275.

⁵³ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p 21.

⁵⁴ L'on peut citer des auteurs tels que Peters; Pollack; Rhinard forthcoming; Tallberg, qui ont initié ce champ d'étude. Ibidem.

⁵⁵ ONGARO Edoardo (éd.), *op.cit.*, p.540.

⁵⁶ HASSENTEUFEL Patrick, SUREL Yves, « Normalisation ou dilution de l'analyse des politiques publiques européennes ? », *Politique européenne*, 2015/4 (N° 50), p. 200-227.

⁵⁷ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p. 354.

recherche⁵⁸. Le prochain paragraphe fait l'état du sentier que va emprunter cette partie consacrée à la mise à l'agenda de l'UE.

Plusieurs lignes de recherches se sont dessinées dans le domaine de la mise à l'agenda européenne ; les deux principales sont présentées dans ce travail⁵⁹. Premièrement, un retour sur la structure institutionnelle de l'UE et ses implications en termes de mise à l'agenda est proposé. Ce premier champ d'étude est investigué par des auteurs à l'instar de Guy Peeters et S.Princen. Ce dernier, ayant investigué les spécificités de la mise à l'agenda de l'UE, est incontournable dans cette recherche. Les constats qu'il a établis, et la typologie qu'il a formulée à propos des stratégies des acteurs dans le processus de la mise à l'agenda européen sont tous deux présentés dans un premier temps⁶⁰. Deuxièmement, un autre volet de recherche prépondérant dans le domaine de la mise à l'agenda européenne est abordé. Il consiste en l'analyse du rôle et de l'influence des acteurs politiques dans la mise à l'agenda européenne⁶¹. Cette deuxième partie met en avant les principaux constats découlant de ces deux champs de recherche, en y présentant les principales controverses.

2.2.1 La mise à l'agenda de l'UE : spécificités et implications

L'un des premiers auteurs à s'être penché sur les spécificités de la mise à l'agenda de l'UE est Guy Peeters⁶². Tout comme S.Princen, celui-ci met en avant une première spécificité de la mise à l'agenda de l'UE liée à sa structure institutionnelle⁶³. Celui-ci relève que le système politique européen est particulièrement ouvert, et témoigne de nombreux points d'entrée et par conséquent, de points d'accès à l'agenda⁶⁴. En effet, l'UE est une structure de gouvernance « multiniveau » par excellence, impliquant qu'un problème peut être traité à plusieurs niveaux de manière plus ou moins simultanée, offrant de nombreux points d'entrée⁶⁵. Néanmoins, le processus de mise à l'agenda et de prise de décisions se confondant, et les lignes entre ces deux étapes étant floues, ce constat fait aujourd'hui l'objet de controverses et nécessite d'être éclairé comme suit⁶⁶.

⁵⁸ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*

⁵⁹ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.353.

⁶⁰ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *Journal of European Public Policy*, octobre 2011, Vol, 18, n° 7, pp, 927-943.

⁶¹ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.354.

⁶² Idem, p.353.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.358.

⁶⁵ ONGARO Edoardo (éd.), *op.cit.*, p.546.

⁶⁶ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.358

Si, en effet, les points d'entrée à l'agenda européen sont nombreux, ceux-ci se referment et deviennent de plus en plus rares au fur et à mesure que le problème passe de l'agenda gouvernemental à l'agenda décisionnel⁶⁷. De plus, S.Princen souligne que cette caractéristique d'ouverture va de pair avec une présence importante de « veto players »⁶⁸. En l'occurrence, cela implique qu'un problème doit faire l'objet d'une attention consensuelle préalable pour être prioritaire sur l'agenda⁶⁹. Deuxièmement, outre cette spécificité structurelle, S.Princen ajoute que lors du cadrage du problème, il s'agit de rajouter une dimension particulière au contexte de l'UE⁷⁰. L'UE bénéficiant d'une autorité limitée et encadrée par les Traités, il convient pour les acteurs de justifier la pertinence de l'action de l'UE par rapport aux autres niveaux des gouvernements⁷¹. Enfin, une troisième spécificité relevée par S.Princen concerne l'expansion du conflit, processus selon lequel en passant à un cercle de supporters plus large, les chances pour le problème d'être mis à l'agenda sont plus nombreuses⁷². Ce processus est habituellement identifié comme étant central dans la mise à l'agenda tel que le soulignent Baumgartner et Jones dans le contexte des États-Unis⁷³. Néanmoins, S.Princen avance que ce processus n'est pas dominant au niveau de l'UE, pour plusieurs raisons. L'absence d'identification d'un espace public européen, couplé à la responsabilité très floue des décideurs européens envers les citoyens de l'Union rend plus ambiguë la pertinence de ce processus. Dans ce contexte, les mobilisations publiques sont donc moins pertinentes⁷⁴.

En outre, sur base de ces spécificités, S.Princen préconise d'adopter l'approche relevant du domaine des politiques domestiques et comparées, quand l'on veut analyser une mise à l'agenda⁷⁵. Selon cette dernière, les acteurs politiques sont délibérément la source de création de problèmes dans l'UE, et ont donc un rôle central dans la mise à l'agenda au

⁶⁷ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.358.

⁶⁸ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.33.

⁶⁹ Idem, p.34.

⁷⁰ Idem, p.30.

⁷¹ Idem, p.30.

⁷² Idem, p.31

⁷³ Idem, p.30

⁷⁴ LITTOZ-MONNET Annabelle, « Agenda-Setting Dynamics at the EU Level: The Case of the EU Cultural Policy », *Journal of European Integration*, juillet 2012, Vol, 34, n° 5, p.507.

⁷⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

niveau européen⁷⁶. Une chose importante découle de ceci. De par sa structure, et du fait que les acteurs soient le moteur dans la mise à l'agenda d'un problème, l'UE est un espace propice au « venue shopping » pour les acteurs souhaitant placer un problème à l'agenda⁷⁷. Ce processus de « venue shopping », largement plébiscité dans la littérature, a été élaboré par Baumgartner et Jones dans un contexte de politique nationale⁷⁸. Selon ce concept, les politiques sont élaborées dans différentes arènes institutionnelles, appelées « venues ». Trouver la « venue » qui sera la plus susceptible d'être réceptive à un problème fait partie du challenge auquel sont confrontés les acteurs, ce qui dépendra de comment la question est formulée et cadrée⁷⁹. Cette approche de « venue shopping » est préconisée par S.Princen dans l'étude d'une mise à l'agenda au niveau de l'UE. De plus, dans le contexte de l'UE, ce processus se décline de manière verticale - entre le niveau local, national, régional, européen et international - et horizontale - entre les différentes institutions de l'UE⁸⁰.

En outre, partant des différents constats et spécificités énumérés, S. Princen a formulé une typologie propre au contexte de l'UE, faisant état de quatre stratégies différentes utilisées par tout type d'acteurs souhaitant mettre à l'agenda un problème⁸¹. Ce cadre typologique est intéressant, car il permet de comprendre les conditions dans lesquelles les acteurs réussissent à placer leur problème à l'agenda, en mêlant deux dimensions importantes : les « venues » et le cadrage⁸². Les études de cas réalisées concernant la mise à l'agenda de l'UE sont à la base de la typologie qu'il construit autour de deux challenges auxquels font face les acteurs, à savoir : « gaining attention » et « building credibility »⁸³.

Le premier challenge, « gaining attention », consiste d'une part à obtenir l'attention du plus grand nombre possible de potentiels supporters en tentant de les convaincre de s'impliquer dans la cause - et en parallèle de décourager les potentiels opposants de s'y intéresser⁸⁴. Cette stratégie est appelée « mobiliser les supporters » et implique le

⁷⁶ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

⁷⁹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

⁸⁰ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.* p.928.

⁸¹ Idem, p.929.

⁸² Ibidem.

⁸³ Idem, p.931.

⁸⁴ Idem. p.932.

processus de « venue shopping »⁸⁵. En outre, un autre processus de « venue modification » peut s'opérer également lors de cette stratégie⁸⁶. Il consiste pour les acteurs à créer un lieu qui n'était pas présent, ou d'adapter l'ancien pour qu'il soit en capacité de gérer l'enjeu en question⁸⁷. D'autre part, ce challenge de gagner l'attention est également dépendant du cadrage réalisé autour du problème⁸⁸. Les acteurs utiliseront le cadrage pour stratégiquement « susciter de l'intérêt » à travers deux méthodes identifiées dans la littérature⁸⁹. La première est celle « des grands mots » et consiste à cadrer la question en faisant appel aux valeurs clés de l'UE ou à son identité, ses priorités et ses engagements⁹⁰. La deuxième est celle des petits pas et met l'accent sur des détails techniques d'apparence comme réaliser une étude, organiser une conférence, ou se concentrer sur des éléments non controversés qui peuvent mener à la question générale par la suite – elle se produit quand l'identification à de grandes valeurs est plus difficile à réaliser⁹¹.

Le deuxième challenge est de justifier judicieusement le rôle que peut jouer l'UE en termes de réponse à adresser à la problématique, ce que S.Princen appelle « building credibility » autrement dit, construire la légitimité⁹². Parfois, il est évident que l'UE est légitime et apte à répondre à un enjeu, mais ce n'est pas toujours clair, surtout quand un enjeu est nouveau. Cette légitimation de l'action de l'UE passe à travers le cadrage et la venue choisie. Premièrement, il faut que les « venues » requièrent des capacités pour traiter de l'enjeu. Quand une question est nouvelle, il s'agit de construire les capacités organisationnelles pour gérer la problématique en renforçant la légitimité de la potentielle intervention ; cette stratégie est nommée « capacity-building »⁹³. Deuxièmement, cette légitimation de l'action de l'UE passe à travers le cadrage, et plus particulièrement à travers la stratégie de « claiming authority »⁹⁴. Revendiquer l'autorité consiste à lier l'enjeu à un domaine dans lequel l'UE intervient

⁸⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.* p.932.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Idem, p.933.

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Idem, p.935.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ Idem, p.936.

déjà, à une de ses politiques – le marché unique ou le développement économique est ce qui fonctionne généralement le mieux⁹⁵.

Concernant les contraintes institutionnelles et politiques rencontrées dans la mise à l'agenda, un point intéressant est à relever, issu des recherches sur les dynamiques de mise à l'agenda de l'UE⁹⁶. Il a été observé que les politiques néo-libérales et les terminologies associées à l'harmonisation ou au libre-échange ont beaucoup plus de chances de se retrouver en haut de l'agenda et de poursuivre le processus des politiques⁹⁷. Cela n'est pas surprenant vu l'histoire de l'intégration des marchés de l'UE, comme le souligne Baumgartner, mais cela mérite d'être mentionné ici car cela constitue un biais important et explicatif dans la mise à l'agenda des problèmes au niveau européen⁹⁸.

2.2.2 La mise à l'agenda de l'UE : mise au point sur le rôle de différents acteurs

Comme en témoignent les constats mentionnés dans la partie ci-dessus, les acteurs étant le moteur de la mise à l'agenda, il convient de faire le point sur les types d'acteurs - institutionnels et sociaux - identifiés comme prenant part au processus de mise à l'agenda de l'UE. La littérature est prolifique en ce qui concerne le rôle, l'influence des acteurs dans le processus décisionnel de l'UE. Un aperçu synthétique des enjeux et acteurs principaux est donc proposé. De plus, il convient de garder en tête l'invitation de S. Princen à « décentraliser son regard de la Commission » quand il s'agit d'analyser la mise à l'agenda de l'UE⁹⁹. La partie qui suit fait le point sur les dessous que révèle cette invitation.

Les recherches dans le domaine de la gouvernance européenne se sont effectivement longtemps penchées sur le rôle des acteurs institutionnels dans la mise à l'agenda de l'UE, et notamment beaucoup sur la Commission¹⁰⁰. Cela est en partie dû à l'intérêt prégnant d'analyser le rôle des institutions supranationales - telle que la Commission européenne, le Parlement européen ou la CJUE - par rapport aux gouvernements des États-membres, traduisant une sorte d'obsession pour l'étude de l'intégration

⁹⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*, p.936.

⁹⁶ LITTOZ-MONNET Annabelle, *op.cit.*

⁹⁷ Idem, p.507.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.23.

¹⁰⁰ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.355.

européenne¹⁰¹. Les deux écoles inter-gouvernementalistes et néo-fonctionnalistes ont toutes deux leur propre lecture de l'intégration européenne, qu'il est possible d'emprunter quand l'on se penche sur le processus de mise à l'agenda de l'UE¹⁰². En effet, l'intégration européenne, touchant à la prise de décision européenne, implique naturellement le processus de mise à l'agenda¹⁰³. La littérature sur la mise à l'agenda en Europe conclut généralement que ce sont la Commission et le Conseil européen qui dominent la mise à l'agenda, ainsi que la définition des problèmes¹⁰⁴. Ci-dessous, il s'agit de revenir plus précisément sur ces constats parfois controversés qui ont émergé de ces recherches, pour ensuite dépasser ce duo institutionnel et se tourner vers d'autres acteurs pertinents.

2.2.2.1 Le rôle des institutions européennes sur l'agenda européen : le Conseil européen, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE

La littérature reste partagée quant à l'influence du Conseil européen et de la Commission européenne sur l'agenda de l'UE¹⁰⁵. Pour mémoire, le Conseil Européen - formé par les chefs d'État et de gouvernement - n'a pas de fonction législative, mais il définit les grandes orientations politiques, stratégiques à suivre, les programmes d'actions¹⁰⁶. Les études réalisées à propos de l'influence du Conseil européen sur l'agenda se sont surtout faites en comparaison et en lien avec la Commission européenne. A titre illustratif, Mathias Dobbels et Pierre Bocquillon ont mené des recherches à propos des tensions grandissantes entre le Conseil européen et la Commission dans la mise à l'agenda législative de cette dernière¹⁰⁷. Pour rappel, la Commission bénéficie d'une prérogative formelle d'initiateur législatif, ce qui constitue un rôle pivot en termes de mise à l'agenda. Bien que les Traités soient clairs quant à la compétence des deux institutions, ceux-ci sont restés muets à propos de la manière dont le Conseil européen peut détailler ses grandes orientations et priorités politiques, ainsi que de la manière dont la Commission doit exercer son droit d'initiative législative¹⁰⁸.

¹⁰¹ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.355.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ ONGARO Edoardo (éd.), *op.cit.*, p.808.

¹⁰⁵ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.355

¹⁰⁶ *Le Conseil européen*, Consilium en ligne.

¹⁰⁷ BOCQUILLON Pierre, DOBBELS Mathias, « An elephant on the 13th floor of the Berlaymont ? European Council and Commission relations in legislative agenda setting », *Journal of European Public Policy*, 2 janvier 2014, Vol, 21, n° 1, p.2.

¹⁰⁸ Ibidem.

D'une part, cette dernière doit en effet respecter les lignes directrices qu'elle se donne, « indépendamment des gouvernements et des autres institutions » – celle-ci étant une institution supranationale censée être indépendante¹⁰⁹. D'autre part, le Conseil européen risque d'empiéter largement sur cette exigence d'indépendance qu'a la Commission, dans son rôle de définition des priorités et des grandes orientations politiques de l'UE¹¹⁰. Les deux auteurs se sont penchés sur cet angle mort des études concernant la mise à l'agenda de l'UE plus particulièrement à propos de l'après Lisbonne, constatant que « *le Conseil européen empiète assez fort sur les prérogatives de la Commission, mais que la Commission, qui est également impliquée dans les activités du Conseil européen, essaie souvent à son tour d'influencer et d'utiliser l'organe suprême de l'UE, avec plus ou moins de succès* »¹¹¹. Bocquillon et Dobbels ont ainsi qualifié leurs interactions dans le processus de mise à l'agenda comme étant une « coopération compétitive » en 2014¹¹². Ce constat d'interaction entre le Conseil européen et la Commission sur l'agenda de l'UE est repris par Jan Werts qui illustre ceci, en affirmant que la Commission « *va même jusqu'à utiliser le Conseil européen comme un véhicule efficace pour présenter ses propres priorités* »¹¹³.

Bien que ce constat soit rencontré par d'autres chercheurs, impliquant que le Conseil européen et la Commission sont deux « joint agenda setters », les controverses demeurent présentes¹¹⁴. En effet, certains chercheurs inter-gouvernementalistes estiment que c'est le Conseil européen qui influence la Commission dans son agenda, et que celui-ci érode même les pouvoirs de la Commission sur la définition de l'agenda¹¹⁵. Inversement, les chercheurs d'inspiration néo-institutionnaliste affirment que la Commission a gagné en pouvoir politique et domine le Conseil européen sur l'agenda¹¹⁶. Ceci tient au fait que la Commission possède une structure permanente et d'expertise, ce qui la met dans une position plus avantageuse dans la détermination de l'agenda¹¹⁷. De plus, de par les traités, la Commission peut prendre des initiatives

¹⁰⁹ art 17 (3) TUE

¹¹⁰ BOCQUILLON Pierre, DOBBELS Mathias, *op.cit.*, p.4.

¹¹¹ Idem, p.3.

¹¹² H of PPAS p.356

¹¹³ ALLERKAMP K.Doreen, « Who sets the agenda ? How the European Council and the team presidencies are undermining the Commission's prerogative », *Ecpr*, 24 juin 2010, p.12.

¹¹⁴ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.47.

¹¹⁵ NUGENT Neill, RHINARD Mark, « The 'political' roles of the European Commission », *Journal of European Integration*, 17 février 2019, Vol, 41, n° 2, pp, 203-220, p.6.

¹¹⁶ NUGENT Neill, RHINARD Mark, « The 'political' roles of the European Commission », *Journal of European Integration*, 17 février 2019, Vol, 41, n° 2, p.6.

¹¹⁷ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.46.

politiques telles que des documents de réflexion assez larges - à l'instar du livre blanc - qui, s'ils sont commandés ou approuvés par le Conseil européen, pourraient augmenter le pouvoir de la Commission d'imposer ses vues sur les orientations politiques claires¹¹⁸. A cela s'ajoute le constat de la part de chercheurs, à l'exemple de S.Becker, d'une présidentialisation de la Commission depuis une vingtaine d'années¹¹⁹. Cette centralisation du pouvoir dans les mains de la présidence de la Commission, augmente son pouvoir sur l'agenda politique et l'action de celui-ci dans l'organisation de la Commission, à tous les niveaux¹²⁰. De plus, d'autres facteurs tels que la personnalité des commissaires, le domaine politique, les changements de majorités ont été moins mis en évidence dans les études, mais ont certainement un rôle à jouer également¹²¹.

D'autres chercheurs se sont également penchés sur les dynamiques internes à la Commission, et sur leur influence dans le processus de mise à l'agenda. A cet égard, Hartlapp a constaté en 2013 que la mise à l'agenda dépendait fortement du jeu concurrentiel auquel s'adonnent les différentes directions générales, en fonction de leur secteur ainsi qu'en fonction des portefeuilles des commissaires¹²². Néanmoins, la présente recherche ne s'attèle point à scruter ces dynamiques. Par conséquent, les constats en la matière ne sont pas épinglés.

En outre, il convient de garder en tête que la Commission est dépendante de nombreux facteurs et institutions quant à l'adoption de ses propositions¹²³. Il ressort de certaines recherches que seule une petite partie des propositions de la Commission puisent leur impulsion d'origine de la Commission elle-même ; les autres institutions et les États-membres ont en effet pas mal d'influence sur cette dernière¹²⁴. Afin d'observer avec distance ici les postulats de chacun, il convient d'honorer ce constat et d'aller voir plus loin quant aux acteurs présents dans le processus de mise à l'agenda. En effet, la Commission et/ou le Conseil européen sont loin d'être les seules forces motrices dans la mise à l'agenda, qui peut tirer son impulsion d'autre part, surtout dans un contexte de gouvernance multi-niveau¹²⁵. Le Parlement européen et le Conseil de l'UE essaient de

¹¹⁸ NUGENT Neill, RHINARD Mark, *op.cit.*, p.7.

¹¹⁹ Ibidem.

¹²⁰ Idem, p.17.

¹²¹ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.43.

¹²² ONGARO Edoardo (éd.), *op.cit.*, p.809.

¹²³ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.356.

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.37.

leur gré de pousser la Commission à prendre en compte un sujet, faisant de la mise à l'agenda un processus collectif et très disputé comme le souligne Marks¹²⁶. Tsebelis met en outre en avant, lors de ses recherches en 1994, que le Parlement européen peut être un « conditional agenda-setter », ceci dans une perspective d'agenda décisionnel¹²⁷. Ce constat pourrait être réévalué plus de 20 ans après, quelques changements étant passés par là, comme la généralisation de la procédure de codécision¹²⁸. De plus, l'influence de l'agenda à travers la présidence du Conseil de l'UE a aussi été débattue, faisant l'objet de controverses¹²⁹. Enfin, l'insatiable quête des chercheurs est d'évaluer dans quelle mesure les États-membres tentent “d'uploader” leurs intérêts nationaux au niveau de l'UE, et ici, le sujet est matière à controverse¹³⁰. Enfin, la CJUE, au travers de la jurisprudence, fait-elle aussi avancer le cadre législatif européen, et par conséquent impacte régulièrement l'agenda de la Commission¹³¹. Enfin, parallèlement aux autres institutions qui l'entourent, la Commission n'est pas exempte des pressions exercées par les groupes d'intérêts ou d'autres facteurs hors du paysage institutionnel européen¹³². Ces considérations sont discutées dans le point suivant.

2.2.2.2. L'influence des groupes d'intérêts et des mouvements sociaux sur l'agenda européen

En parallèle de ces études liées aux institutions européennes sont également menées pléthore de recherches quant à l'influence de la société civile sur l'agenda européen. Cela a été abordé sous deux angles différents dans la littérature. D'une part, les recherches se sont majoritairement concentrées sur l'influence des groupes d'intérêts sur la mise à l'agenda de l'UE¹³³. En effet, il est bien connu que les groupes d'intérêts arpentent régulièrement les couloirs des institutions européennes¹³⁴. Ceci provient du constat selon lequel la structure de l'UE serait plus propice à des stratégies « d'inside lobbying », à savoir, de discussions, d'échanges directs avec les candidats nationaux qui se produisent au niveau européen¹³⁵. Il ressort de ces recherches que la mise à l'agenda

¹²⁶ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.37.

¹²⁷ Ibidem.

¹²⁸ Idem, p.38

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.372.

¹³¹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.23.

¹³² Idem, p.34

¹³³ Idem, p.35.

¹³⁴ Idem, p.23

¹³⁵ Idem, p.31

et notamment, la définition du problème, peut être affectée par ces groupes d'intérêts au niveau européen, tel que le démontrent Chabanet ou Mazey en 2002¹³⁶. De plus, certains chercheurs à l'instar de Hall et Deardorf en 2006 ont montré que l'influence de ces groupes dépendait principalement des ressources auxquelles ils ont accès¹³⁷.

D'autre part, bien qu'en la matière, les recherches soient nombreuses, il convient ici de se pencher davantage sur le deuxième pan de recherche concernant les mobilisations citoyennes. En effet, le Green Deal naissant dans un contexte de mobilisations climatiques accrues, il semble pertinent de se tourner vers la littérature potentiellement éclairante à ce sujet. En l'espèce, l'influence des mouvements sociaux et des mobilisations citoyennes a été analysée mais dans une moindre mesure – à cet égard, l'auteure de référence est Donatella Della Porta¹³⁸. Ce désintérêt pour la question provient du fait de l'absence d'identification d'un « espace public européen » clair de la part des chercheurs, ou de l'absence du processus de compétition électorale des institutions, comme le souligne S.Princen¹³⁹. La littérature sur les mouvements sociaux confirme cette thèse, montrant que rares sont les protestations politiques menées au niveau européen, expliquant cela entre autres par la structure politique de l'UE qui serait défavorable aux mouvements protestataires¹⁴⁰. Dans l'UE, la responsabilité politique envers les citoyens est beaucoup plus floue, difficilement tangible car très indirecte, à cause du cadre institutionnel¹⁴¹. En effet, les études montrent que le Parlement européen, bien qu'il soit élu, est toujours dominé par des enjeux nationaux lors de son élection, et que les partis politiques y sont beaucoup moins intégrés comparé au niveau national¹⁴². Les membres du Conseil de l'UE sont responsables, mais de manière directe, devant leur Parlement national, et la Commission a un faible degré de responsabilité, qui peut se traduire indirectement via le Parlement Européen¹⁴³. De cela découlent deux choses : d'une part, contrairement aux décideurs politiques nationaux,

¹³⁶ SAURUGGER Sabine « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne ». Olivier Costa; Frédéric Mérand in *Etudes européennes*, Bruylant, pp.173-204, 2018, ISBN 978-2-8027-6085-6.

¹³⁷ DÜR Andreas, « Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They? », *West European Politics*, 2009, Vol. 32, n°1, p.3.

¹³⁸ MARKS G, McADAM D, « On the relationship of political opportunities to the form of collective action: the case of the European Union », in D, DELLA PORTA, H, KRIESI and D. RUCHT (éditeurs), *Social Movements in a Globalizing World*, Basingstoke: Macmillan, 1999, p.103.

¹³⁹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31.

¹⁴³ Ibidem.

les décideurs politiques européens sont moins susceptibles d'être réceptifs aux mobilisations publiques, l'opinion publique jouant un faible rôle au niveau européen¹⁴⁴. D'autre part, le niveau national restant en grande majorité le niveau de référence pour les citoyens, les acteurs non-étatiques n'ont pour la plupart pas le réflexe de se tourner vers le niveau européen quand il s'agit de mener des actions de mobilisation, ou de protestation, même quand une question touche à la politique européenne¹⁴⁵. Ce constat découle de recherches menées il y a une vingtaine d'années par Imig et Tarrow¹⁴⁶. Il est en effet difficile de parler d'un public européen, bien qu'il y ait des convergences d'opinions, les médias sont nationaux et le niveau national reste un point de référence pour les citoyens européens¹⁴⁷.

Plus récemment, quelques auteurs ont nuancé ces présupposés en soulignant que l'opinion publique pouvait tout de même jouer un rôle de manière indirecte sur la mise à l'agenda¹⁴⁸. A cet égard, Christian Rauh conclut en effet dans son étude en 2015 que plus les citoyens attachent de l'importance à une question saillante, plus la Commission sera sensible à l'opinion publique¹⁴⁹. De plus, Hezjh argue dans son étude que les préoccupations du public peuvent même déclencher l'attention des institutions européennes, autrement dit, la mise à l'agenda¹⁵⁰. La baisse de confiance accrue dans les institutions européennes et la politisation accrue des dossiers en sont la principale raison¹⁵¹. Les études ne permettent pas encore d'avoir des résultats significatifs, celles-ci n'étant qu'à leur balbutiement, mais la route reste ouverte aux chercheurs.

2.3 Présentation du cadre d'analyse

Après avoir fait le point sur les enseignements tirés de la littérature à propos de la mise à l'agenda, il convient de définir le cadre d'analyse qui va guider ce travail, sur base des

¹⁴⁴ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31.

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ IMIG, D. and TARROW, S. « Mapping the Europeanization of contention: evidence from a quantitative data analysis » in D. Imig and S. Tarrow (eds), *Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield, pp. 27–49. ; cité dans PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31.

¹⁴⁷ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31

¹⁴⁸ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.357.

¹⁴⁹ Ibidem.

¹⁵⁰ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.172.

¹⁵¹ HAVERLAND Markus, DE RUITER Minou, VAN DE WALLE Steven, « Agenda-setting by the European Commission, Seeking public opinion ? », *Journal of European Public Policy*, 4 mars 2018, Vol, 25, n° 3, p.342.

éléments théoriques qui viennent d'être exposés. Ce cadre d'analyse constitue la boussole qui doit permettre de répondre à la question de recherche susmentionnée, à savoir : *“à travers quelle articulation de facteurs est-il possible d'expliquer la mise à l'agenda du Green Deal européen ?”*. Celui-ci est décrit dans les prochaines lignes. Quelques pistes explicatives sont également mentionnées.

Premièrement, cette recherche s'inscrit dans une dimension constructiviste, au vu de la légitimité scientifique dont témoigne cette perspective¹⁵². Par conséquent, il s'agit d'emprunter à P.Cairney les éléments permettant de cerner et de retracer la construction d'un problème, identifiés dans son manuel¹⁵³. Ceux-ci vont permettre d'analyser la construction du problème auquel le Green Deal entend répondre. Cette étape se fait à travers l'analyse du cadrage du problème, de la causalité qu'on lui attribue, de la responsabilité identifiée et de la disponibilité d'une solution, d'une potentielle crise ou de la présence d'un élément déclencheur, des mesures utilisées, en gros de la narration tournant autour du problème¹⁵⁴.

Outre la perspective constructiviste qu'arbore cette recherche, il convient également de partir du postulat de S.Princen selon lequel la mise à l'agenda européen est le résultat d'un processus interne aux acteurs politiques de l'UE¹⁵⁵. Cette perspective est en effet pertinente à l'analyse d'une mise à l'agenda européen comme mentionné ci-dessus, et semble a priori coller au cas de la mise à l'agenda du Green Deal. Cette analyse est donc réalisée au regard des controverses exposées ci-dessus à propos de l'influence des acteurs sur l'agenda européen. Dans cette optique, les différents postulats à propos de l'influence qu'ont la Commission, le Conseil européen, le Parlement européen ainsi que les mouvements sociaux sur l'agenda européen sont retenus pour éclairer l'analyse, et seront commentés au regard des résultats. De plus, la typologie de S.Princen à propos de la stratégie des acteurs dans la mise à l'agenda de l'UE est utilisée afin d'éclairer les comportements de ces différents acteurs, et des potentielles stratégies dont ils ont fait part¹⁵⁶.

¹⁵² HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, *op.cit.*, p.44.

¹⁵³ CAIRNEY Paul, *op.cit.*, p.185.

¹⁵⁴ Ibidem.

¹⁵⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

¹⁵⁶ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

Enfin, afin de répondre au mieux à la question de recherche, le modèle de l'offre politique provenant de la typologie de P.Garraud est choisi en guise de cadre¹⁵⁷. Le choix de cette typologie comme cadre analytique repose sur son aptitude à mettre en lumière l'articulation entre les différents facteurs qui mènent à la mise à l'agenda, en fonction du poids de ceux-ci. De plus, le choix du modèle de l'offre politique plus particulièrement découle de deux constats. Le premier, déjà mentionné dans le paragraphe précédent, est celui selon lequel la mise à l'agenda européen résulte de l'action des acteurs politiques de l'UE¹⁵⁸. De plus, le contexte particulier du renouvellement de la Commission européenne donne un indice quant à la logique prévalant dans cette mise à l'agenda, empreinte d'un contexte électoral et donc de compétition politique¹⁵⁹. Ce second élément tend donc en faveur du modèle de l'offre politique. En outre, il semble également pertinent d'emprunter à J.Kingdon le modèle de la fenêtre d'opportunité politique pour éclairer le moment précis où le Green Deal a été mis à l'agenda¹⁶⁰. En effet, il permet de mettre en avant que la mise à l'agenda résulte de trois flux indépendants qui se rencontrent à un moment particulier, mettant en exergue les éléments contextuels qui pourraient être négligés dans le modèle de P. Garraud, et les conditions qui ont rendu possible sa mise à l'agenda. En outre, les chercheurs ont également soulevé la pertinence de ce modèle dans le contexte de la mise à l'agenda européen¹⁶¹. Ces deux modèles de P.Garraud et de J.Kingdon vont permettre de comprendre comment se sont articulés les différents facteurs lors de la mise à l'agenda du Green Deal, et d'ainsi répondre à la question de recherche guidant ce travail.

¹⁵⁷ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *op.cit.*

¹⁵⁸ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

¹⁵⁹ GUITTON Marie, *Ces postes clés européens qui sont renouvelés en 2019*, Toute l'Europe, en ligne.

¹⁶⁰ RAVINET Pauline, *op.cit.*

¹⁶¹ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.354.

Chapitre 2 : Le point sur la méthodologie adoptée

Toute recherche scientifique a pour corollaire un exposé clair et rigoureux de la méthodologie employée. Cette partie s'attèle à décrire celle adoptée dans le cadre de ce travail. Pour rappel, la question de recherche guidant ce travail est : *“à travers quelle articulation de facteurs est-il possible d'expliquer la mise à l'agenda du Green Deal européen?”*. L'objet de cette recherche est la mise à l'agenda du Green Deal. Cette mise à l'agenda est entendue comme étant le moment de l'allocution de Mme von der Leyen le 11 décembre 2019. Cet objet de recherche est assez visible, celui-ci constituant le marqueur stratégique du mandat de la Commission fraîchement réélue, étant au sommet de l'agenda politique¹⁶². L'objectif de ce travail est de mettre en lumière les facteurs ayant mené à la mise à l'agenda du Green Deal et de déceler comment ceux-ci s'articulent entre eux, à travers la présente étude de cas qualitative et descriptive. A cette fin, le raisonnement adopté dans ce travail se veut hypothético-déductif, empruntant plus particulièrement la méthode du « process tracing »¹⁶³. Cette méthode implique l'analyse en profondeur de la mise à l'agenda du Green Deal, dans le but de soulever les mécanismes causaux entre les différents facteurs identifiés et cet objet de recherche¹⁶⁴. Cette méthode est particulièrement reconnue pour la fiabilité et le degré de validité dont témoignent les mécanismes causaux identifiés, grâce à la profondeur de l'analyse du cas¹⁶⁵. Le paragraphe suivant décrit la manière dont cette méthode se décline dans cette recherche.

Ce travail de profondeur s'effectue à travers l'analyse documentaire et historique. A cette fin, la première étape est celle de la récolte de données, ce qui constitue le socle descriptif sur lequel repose la partie analyse. Celle-ci s'illustre au travers de la partie « rétrospective » dans laquelle est proposé un historique descriptif des événements s'étant déroulés en amont de la présentation du Green Deal par la Commission. Les données proviennent de documents officiels des institutions européennes issus des sites des différentes institutions européennes. Celles-ci publient, par soucis de transparence avec le public européen, les comptes-rendus des séances plénières, commissions,

¹⁶² Communiqué de presse : *Pacte vert européen: premières réactions des eurodéputés*, Parlement européen, Europa en ligne.

¹⁶³ BEACH Derek, PEDERSEN Rasmus, *Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*, Ann Arbor MI : University of Michigan Press, 2019, p.1.

¹⁶⁴ Ibidem.

¹⁶⁵ Idem, p.2.

réunions, discussions, pouvant être publicisés. Il convient de préciser que certaines informations ne sont pas divulguées dans les rapports des institutions, car les réunions ne sont pas toutes publiques. Par conséquent, certains événements ne font l'objet que d'un rapport final synthétique sur lequel il faut se reposer, sans avoir eu accès aux discussions et débats qui ont eu lieu. Cela est particulièrement vrai pour la Commission qui, par soucis d'indépendance des commissaires vis-à-vis des États-membres, ne rend pas ses réunions publiques. Par conséquent, une partie des informations provient d'articles de presse qui, au travers d'entretiens réalisés ou d'informations recueillies directement sur place lors de certains événements, arrivent à mettre en lumière certaines informations qu'il n'est pas possible de trouver dans les rapports officiels. Les sources journalistiques utilisées ont été choisies avec soin pour garantir la plus grande fiabilité. Cette rétrospective caractérise l'originalité de cette recherche, en ce qu'elle ne se contente pas de regarder autour de la Communication du Green Deal, mais propose plutôt de remonter à la genèse de cette mise à l'agenda. Il convient de préciser que toutes les sources utilisées dans cette recherche font l'objet d'une référence bibliographique en fin de travail.

A la suite de cette rétrospective, il s'agit de retracer les différents facteurs ayant contribué à la mise à l'agenda du Green Deal, ainsi que leurs imbrications. Cette analyse s'effectue au regard du cadre analytique établi dans la partie théorique. Ainsi, ces facteurs sont confrontés à la littérature exposée, ce qui permet d'éclairer les données observées au regard de la littérature existante. D'une part, ceci permettra de discuter des nombreuses controverses scientifiques à travers cette analyse de cas. D'autre part, cette analyse permettra de comprendre la mise à l'agenda du Green Deal en soi, en éclairant cet objet curieux et hautement visible. Il convient de préciser qu'une partie de l'analyse est obstruée par l'opacité décrite ci-dessus concernant les discussions et débats à la Commission et au Conseil européen. En effet, les dynamiques internes à ces institutions sont par conséquent difficiles à appréhender. En outre, la situation pandémique particulière dans laquelle le monde se trouve actuellement a compromis les chances d'obtenir des entretiens avec des personnes clés pouvant éclairer certaines situations, ce qui est également à déplorer. Cela constitue la principale faiblesse de cette recherche - celle-ci s'avérant plus superficielle que prévue - mais cela n'empêche pas d'assurer une analyse tout de même pertinente et éclairée.

Chapitre 3 : Rétrospective de la mise à l’agenda du Green Deal

Pour pouvoir aborder avec clarté, justesse et rigueur la mise à l’agenda du Green Deal, il convient dans un premier temps d’aborder brièvement les engagements internationaux en matière de climat dont l’UE est partie. En effet, la mise à l’agenda du Green Deal ne peut s’aborder indépendamment du contexte international auquel ce pacte est intimement lié, le réchauffement climatique étant un enjeu planétaire appréhendé par la majeure partie de la communauté internationale. Deuxièmement, le Green Deal est présenté dans son entièreté en faisant le point sur ses implications et considérations générales. Enfin, il s’agit en troisième lieu de retracer l’évolution historique et chronologique des événements ayant certainement contribué à la maturation du Green Deal.

3.1. L’UE dans le contexte des accords climatiques internationaux

L’environnement est une compétence partagée de l’UE, ce qui implique que l’UE peut agir dans ce domaine, en respectant le principe de subsidiarité¹⁶⁶. En outre, l’Union ayant la personnalité juridique, celle-ci peut être partie-prenante à des Traités internationaux touchant à cette matière. En l’espèce, elle est liée par plusieurs traités et accords internationaux qu’elle a conclus sur le plan climatique. Tout d’abord, elle signe en 1992 la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), visant à lutter contre le changement climatique¹⁶⁷. Chaque Etat-membre de l’UE est également partie-prenante à cette Convention. En 1997, le Protocole de Kyoto, issu de cette Convention, met en oeuvre des objectifs concrets et juridiquement contraignants de réduction de gaz-à-effet de serre (GES) pour les pays industrialisés couvrant la période de 2008 à 2020¹⁶⁸. Ces objectifs sont scindés en deux périodes distinctes, l’UE s’étant engagée à réduire de 20% ses émissions de GES par rapport au niveau de 1990 pour la période 2012-2020¹⁶⁹. Néanmoins, la ratification de l’amendement portant sur la mise en oeuvre des objectifs pour la deuxième période est trop lente¹⁷⁰. A cela s’ajoute le constat que ces objectifs de réduction ne se trouvent

¹⁶⁶ art 4, TFUE.

¹⁶⁷ *Négociations relatives au climat*, Commission européenne, en ligne, 23 novembre 2016.

¹⁶⁸ *Protocole de Kyoto*, CRISP, Vocabulaire politique, en ligne.

¹⁶⁹ Ibidem.

¹⁷⁰ Ibidem.

point rencontrés dans de nombreux États. En réponse aux cris de plus en plus alarmants des scientifiques, un nouvel accord mondial « ambitieux » est signé à Paris en 2015 par les parties à la CCNUCC se réunissant lors de la 21ème Conférence des parties (COP21)¹⁷¹. Cet accord prévoit que les parties s'engagent collectivement à contenir le réchauffement climatique sous la barre des 2°C en moyenne - idéalement 1,5°C - d'ici 2100 par rapport à l'ère préindustrielle. En résumé, les États sont amenés à réduire sur base de leurs spécificités leurs émissions de GES au travers des « Contributions Déterminées au niveau National (CDN) », par exemple via l'entérinement de l'objectif dans une loi nationale. En vertu du droit international, cet accord est contraignant sur le plan juridique. L'UE, partie-prenante de cet accord, s'est engagée à réduire ses émissions de 40% par rapport à 1990 pour l'horizon 2030. Ceci est repris dans le cadre du plan d'action Énergie-climat que l'Union a imaginé un an avant la signature de l'Accord de Paris, proposant une série d'objectifs à atteindre en terme d'efficacité, de durabilité énergétique entre 2020 et 2030. Ces mêmes objectifs sont à la base de ce que l'UE s'est engagée à fournir comme efforts dans l'Accord de Paris¹⁷².

En résumé, l'UE est tenue de s'engager vers une réduction de ses émissions de GES en respect des accords internationaux qu'elle a signés, entre autres à travers l'Accord de Paris, le plus récent en la matière. En parallèle à ces engagements climatiques, il convient de préciser que toutes les institutions de l'UE se sont également engagées à mettre en oeuvre le « Programme de développement durable pour l'horizon 2030 » de l'ONU auquel l'UE est partie-prenante depuis 2015¹⁷³. Enfin, l'UE s'est engagée à travers la mise en place du Green Deal à aller au-delà de ces objectifs internationaux en matière de climat et d'environnement. Il s'agit dans la suite de définir ce qu'est le Green Deal, son statut, et sur quel type d'agenda celui-ci a été repris. Étant l'objet d'analyse de ce travail, des explications quant à la nature et aux enjeux qu'il entend gérer sont indispensables pour une bonne compréhension de cette politique et de l'attention dont elle a fait l'objet.

¹⁷¹ *Protocole de Kyoto I (2008-2012)*, Klimaat, Climat, en ligne.

¹⁷² *Négociations relatives au climat*, Commission européenne, en ligne, 23 novembre 2016.

¹⁷³ *Approche de l'UE en matière de développement durable*, Commission européenne, en ligne.

3.2. Le Green Deal européen : l'ambition d'être le premier continent neutre pour le climat

Le Green Deal est la stratégie proposée par la Commission européenne présidée par Ursula von der Leyen, visant à guider les politiques de la Commission durant la durée de son mandat - jusqu'en 2024¹⁷⁴. Il représente une boussole, une feuille de route *« ayant pour objectif de rendre l'économie de l'UE durable (...) en transformant les défis climatiques et environnementaux en chances à saisir dans tous les domaines d'action et en garantissant une transition juste et inclusive pour tous »*¹⁷⁵. Plus précisément, le plan prévoit l'adoption de mesures juridiques embrassant le principe d'une croissance « verte », se détachant des énergies fossiles et ne laissant « personne de côté »¹⁷⁶. Le Green Deal dans sa version définitive est composé de deux grandes parties clés. La première traite des stratégies imaginées visant à la transformation de l'économie européenne vers plus de durabilité, et la seconde concerne le financement et les investissements prévus pour assurer la bonne mise en oeuvre du pacte.

3.2.1. La transformation de l'économie de l'UE vers un avenir durable

Concernant la transformation de l'économie de l'UE vers un avenir durable, le premier point essentiel aborde le renforcement de l'ambition climatique pour 2030 et 2050¹⁷⁷. Premièrement, la Commission réaffirme le souhait d'atteindre la neutralité carbone pour 2050, en entérinant cet objectif dans une « législation européenne sur la climat » qu'elle a proposée en mars 2020¹⁷⁸. De plus, au vu des constats et des projections réalisées, les émissions de GES ne baisseront que de 60% à l'horizon 2050 - par rapport au niveau de 1990 - à politiques inchangées¹⁷⁹. La Commission prévoit par conséquent d'augmenter les efforts de réduction d'émissions de GES à 50% voir 55% pour 2030. A cette fin, la mise sur pied d'un plan précis juxtaposé à une analyse d'impact doit être proposée dès 2020 par cette dernière. De plus, les divers instruments mis en place pour réduire ces émissions devront être révisés afin de mieux correspondre aux nouveaux objectifs. A titre d'exemple, la Commission prévoit potentiellement d'élargir le système d'échange de quotas d'émissions (SEQE-UE) à de nouveaux secteurs, et de fixer des objectifs de

¹⁷⁴ *Le pacte vert pour l'Europe*, Bruxelles, Commission européenne, 11 décembre 2019, COM/2019/640.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ Idem, p.5.

¹⁷⁸ Idem, p.6.

¹⁷⁹ Ibidem.

réduction d'émissions aux États-membre en ce qui concerne les secteurs non-soumis au SEQE-UE. Opter pour ce type d'instruments financiers repose avant tout sur la foi qu'a la Commission en l'effet incitatif que cette tarification carbone peut avoir sur les consommateurs et les entreprises. Dans cette même optique, la réforme de la directive sur la taxation de l'énergie est également envisagée, et ce à travers les dispositions de droit primaire qui, en termes de fiscalité, permettent que le vote s'opère à la majorité qualifiée plutôt qu'à l'unanimité dans le cadre de la procédure de codécision¹⁸⁰. L'idée maîtresse derrière ceci est d'adopter une fiscalité en lien avec les objectifs climatiques. Enfin, afin d'éviter les risques de fuite de carbone si le reste du monde ne calque pas ses ambitions au même niveau que l'UE, un mécanisme d'ajustements carbone aux frontières de l'UE pourrait être mis sur la table, dans le respect des règles de l'OMC¹⁸¹.

Le deuxième point essentiel de cette première partie du Green Deal concerne l'approvisionnement en énergie « propre, abordable et sûre »¹⁸². Afin de pouvoir respecter les objectifs climatiques aux horizons 2030 et 2050, la Commission entend mettre la priorité sur l'efficacité énergétique, le développement des énergies renouvelables, la fin du charbon et la décarbonisation du gaz. En effet, 75% des émissions de GES de l'UE sont à attribuer à la consommation et production d'énergie découlant du secteur économique. De plus, afin de garantir la sécurité énergétique des consommateurs et des entreprises de l'UE, la Commission veut assurer un marché de l'énergie interconnecté, numérisé, intelligent, innovant et intégré, respectant la neutralité technologique¹⁸³. La Commission entend également évaluer avec rigueur les plans nationaux Énergie-Climat que chaque État-membre a dû rendre fin d'année 2019, suivant le règlement sur la « gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat »¹⁸⁴. Si nécessaire, ces plans devront être complétés par de nouvelles mesures avant leur réactualisation prévue en 2023, qui suivra les ambitions du Green Deal¹⁸⁵. Enfin, la Commission a l'intention de publier en 2020 des recommandations à l'égard des États-membres pour prévenir des risques de précarité énergétique des ménages.

¹⁸⁰ *Le pacte vert pour l'Europe*, Bruxelles, Commission européenne, 11 déc. 2019, COM/2019/640, p.6.

¹⁸¹ Ibidem.

¹⁸² Ibidem.

¹⁸³ Idem, p.7.

¹⁸⁴ *Règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat*

¹⁸⁵ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, op.cit., p.7.

Le troisième point du Green Deal porte sur la « mobilisation de l'industrie en faveur d'une économie circulaire et propre »¹⁸⁶. A cet effet, la Commission a l'intention d'élaborer une stratégie industrielle dans le but de répondre à un double défi : celui de la transition verte et de la transition numérique. Selon la Commission, l'économie circulaire représente de réelles opportunités en termes de création d'emplois et de nouvelles activités, et la transition vers ce modèle doit être accélérée et unifiée. La Commission a également pour objectif d'adopter un plan d'action en faveur de l'économie circulaire en vue de moderniser l'économie européenne. De plus, une politique de « produits durables » - reposant sur une « méthodologie et des principes communs »¹⁸⁷ - est prévue dans ce plan d'action, couplée à des exigences minimales de mise sur le marché ainsi que la priorisation de la réutilisation des matériaux précédant l'étape du recyclage. Enfin, ce plan s'adresse à tous les secteurs de l'économie en insistant sur ceux particulièrement intenses en ressources tels que l'électronique, le plastique, la construction, et les textiles. Cet objectif repose également sur la confiance que la Commission place dans la technologie numérique, qui s'avère être, selon elle, une solution face à la crise climatique¹⁸⁸.

Le quatrième point de cette première partie du Green Deal concerne l'incitation aux « constructions et rénovations économes en énergie et en ressources »¹⁸⁹. En effet, la consommation en énergie des bâtiments est très importante et les ressources utilisées dans la construction et la rénovation de ceux-ci le sont tout autant. Les objectifs d'efficacité énergétique et de climat seront rencontrés si le taux annuel de rénovation double, assurant par la même occasion un autre objectif de réduction de précarité énergétique pour le consommateur, et de création d'emploi à travers la stimulation du secteur de la construction¹⁹⁰. Dans cette optique, la Commission compte investiguer la possibilité d'étendre le système d'échange et appliquer de manière rigoureuse les quotas aux émissions des bâtiments et les normes édictées concernant la performance énergétique des bâtiments¹⁹¹. Enfin, la Commission compte être attentive à la rénovation des logements sociaux, écoles et hôpitaux.

¹⁸⁶ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.8.

¹⁸⁷ *Idem*, p.9.

¹⁸⁸ *Idem*, p.10.

¹⁸⁹ *Idem*, p.11.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

¹⁹¹ *Ibidem*.

Le cinquième point du Green Deal concerne « l'accélération de la transition vers une mobilité durable et intelligente »¹⁹². En effet, les émissions de GES liées aux transports sont de l'ordre de 25% de la totalité de celles émises dans l'UE, et elles devront être réduites d'ici à 2050 de 90%¹⁹³. Afin d'assurer une mobilité durable, intelligente, accessible, abordables, la Commission prévoit d'adopter une stratégie « transport durable » en 2020. Elle entend faire passer 75% du fret intérieur des routes vers les voies navigables et le rail. De plus, elle souhaite lier le plus possible le prix du transport à l'impact environnemental et sanitaire de celui-ci. Dans le contexte de la révision de la directive sur la taxation de l'énergie, elle entend examiner à cet effet les exonérations fiscales dont jouissent les carburants aériens et combustibles maritimes. Enfin, elle entend donner l'impulsion nécessaire au développement de carburants et combustibles durables, mettre en place leur déploiement et examiner la possibilité de réviser les législations concernant l'émission de polluants atmosphériques des véhicules à moteurs.

Le sixième point de cette première partie du Green Deal aborde l'objectif d'un « système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement »¹⁹⁴. Le secteur de l'alimentation se voyant offrir de nouvelles perspectives, notamment en termes de durabilité et ce, à tous les échelons de la chaîne alimentaire, la Commission a décidé d'agir. Ce défi sera appréhendé dans la stratégie « de la ferme à la table » qui doit être mise en place par la Commission en 2020, promouvant la durabilité, la santé, et l'économie circulaire¹⁹⁵. Le secteur agricole étant pleinement concerné par cette stratégie, la Politique Agricole Commune (PAC) sera une des clés essentielles pour inciter les agriculteurs à renforcer leurs efforts tout en leur garantissant un niveau de vie décent - le secteur de la pêche étant également concerné par cette transition. A cet effet, la Commission prévoit que 40% du budget de la PAC pour la période 2021-2027, et 30% du Fonds pour la pêche maritime devront être dédiés à des actions en faveur du climat.

Le septième point de cette première partie du Green Deal porte sur la préservation et le rétablissement de la biodiversité et des écosystèmes¹⁹⁶. Ces derniers, de par les services qu'ils rendent en termes de régulation du climat et d'atténuation des effets des

¹⁹² *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.12.

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ *Idem*, p.13.

¹⁹⁵ *Idem*, p.14.

¹⁹⁶ *Idem*, p.15.

catastrophes naturelles, sont essentiels dans une stratégie visant à préserver un environnement durable¹⁹⁷. A cette fin, une stratégie sur la biodiversité comportant des objectifs mondiaux et mesurables ainsi qu'un plan assorti d'actions spécifiques sera présenté par la Commission en 2021. En particulier, les surfaces forestières devront faire l'objet d'une amélioration qualitative et quantitative ainsi que d'une protection spécifique, les écosystèmes forestiers étant particulièrement vulnérables aux changements climatiques¹⁹⁸. De plus, l'idée est d'intégrer cette protection du capital naturel européen dans toutes les politiques de l'UE.

Finalement, le huitième point de la première partie du Green Deal concerne l'ambition « zéro pollution pour un environnement exempt de substances toxiques »¹⁹⁹. En effet, la Commission a l'intention de revoir - de concert avec les États-membres - les politiques se rapportant à l'air, l'eau et au sol afin de pouvoir prévenir les pollutions de manière plus systémique. A cette fin, un plan d'action « zéro pollution » sera proposé en 2021 par la Commission²⁰⁰. L'objectif est d'instaurer et de renforcer les actions permettant de « rétablir les fonctions naturelles des eaux souterraines et de surface », d'entamer les actions adéquates découlant de l'évaluation des législations encadrant la qualité de l'air, de réviser le cadre législatif et les actions prises contre la pollution des grandes installations industrielles. Enfin, il s'agit pour la Commission d'établir une stratégie concernant les produits chimiques, pour contrer les incidences liées aux substances toxiques, stimuler l'innovation et la recherche de produits de substitutions plus durables²⁰¹. Cette stratégie visera également à analyser comment mieux tirer profit des organismes scientifiques et agences liées à l'UE, et de tendre vers plus de transparence quant à la définition des priorités dans le secteur des produits chimiques. Parallèlement, il s'agit d'adapter rapidement les réglementations concernant des substances dont les risques ont été scientifiquement évalués, ceux contenant par exemple des perturbateurs endocriniens, des substances dangereuses issues de produits dont ceux qui sont importés, des substances chimiques persistantes, et des “effets combinés des différents produits chimiques”²⁰².

¹⁹⁷ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.16.

¹⁹⁸ Ibidem.

¹⁹⁹ Idem, p.17.

²⁰⁰ Ibidem.

²⁰¹ Ibidem.

²⁰² Idem, p.18.

3.2.2. Intégrer la durabilité dans toutes les politiques de l'UE

La deuxième partie du pacte mentionne la manière dont la Commission souhaite intégrer cette stratégie de durabilité dans toutes les politiques de l'Union²⁰³. En premier lieu, celle-ci compte sur la finance et les investissements verts afin d'assurer la transition de manière juste²⁰⁴. En effet, les estimations d'investissements supplémentaires annuels nécessaires pour parvenir aux objectifs climatiques de 2030 sont de 260.000.000.000 €, représentant un véritable défi. Par conséquent, un plan d'investissement sera présenté par la Commission composé d'un cadre facilitateur, d'un système d'aides techniques et de conseils pour les projets durables souhaitant être financés. En parallèle, la proportion du budget de l'UE consacrée à la question climatique s'élèvera à 25%, et des propositions quant à des recettes "propres" provenant par exemple d'une partie des bénéfices liés au SEQE-UE sont mises sur la table par la Commission. De plus, le fonds InvestUE sera à 30% - au moins - consacré à des projets luttant contre le changement climatique, ces derniers étant également soumis à une évaluation quant à leur apport en termes de durabilité. Cette volonté d'augmenter la part dédiée à l'action en faveur du climat s'est également retrouvée au sein de la banque européenne d'investissement (BEI), qui souhaite augmenter celle-ci à 50% en 2025, devenant ainsi la « banque pour le climat d'Europe »²⁰⁵. La Commission collaborera avec cette dernière ainsi qu'avec "les banques et institutions nationales de développement et d'autres institutions financières internationales"²⁰⁶. Concernant les actions mises en place afin d'assurer une transition juste, la Commission souhaite instaurer un « Fonds pour une transition juste » dans son plan d'investissement, et d'autres mécanismes portant le même objectif, en veillant à soutenir les secteurs et les régions les plus fragilisés par cette transition²⁰⁷. De plus, la Commission compte en grande partie sur le secteur privé dans le financement de la transition. Un plan sera présenté afin de mettre en évidence les actions à entreprendre pour stimuler les investissements durables de ce secteur et encourager les comportements vertueux des particuliers et des entreprises²⁰⁸. En outre, des clarifications en termes d'identification d'investissements durables au travers de labels sont également envisagés afin de

²⁰³ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.18.

²⁰⁴ Ibidem.

²⁰⁵ Idem, p.19.

²⁰⁶ Ibidem.

²⁰⁷ Ibidem.

²⁰⁸ Idem, p.20

faciliter les investissements durables, et la gestion des risques climatiques seront intégrés dans le système financier.

En second lieu, la Commission souhaite « verdir les budgets nationaux et envoyer les bons signaux de prix », en collaborant avec les États-membres ainsi qu'en analysant le cadre européen de gouvernance économique, les politiques fiscales, et les lignes directrices traitant des aides d'Etat afin d'améliorer en conséquences ces différents instruments²⁰⁹.

Troisièmement, la recherche et l'innovation sont un objectif clair du Green Deal, le tout dans une optique d'avantage concurrentiel qu'il convient d'assurer par rapport au reste du monde. Ce secteur dépend entre autre du programme « Horizons Europe » dont les instruments dédiés à la recherche et à l'innovation devront être mobilisés en faveur du Climat.

Quatrièmement, l'éducation et la formation à la durabilité seront soutenues par la Commission, qui compte établir un cadre de compétences générales sur les compétences en matière de climat et de développement durable, stimuler les échanges entre les bonnes pratiques, encourager au travers des aides financières la rénovation des écoles, universités et établissements de formation²¹⁰.

Enfin, sur la scène internationale, la Commission insiste sur la position de leader mondial qu'elle souhaite que l'Union occupe dans la lutte contre le changement climatique. En effet, elle voudrait devenir un exemple empreint de crédibilité dans les relations qu'elle entretient au travers de sa politique extérieure, notamment dans le domaine de la diplomatie, du commerce international, et de l'aide au développement.

3.2.3. Statut juridique et implications du Green Deal

Ce pacte est une stratégie de grande ampleur, relevant d'un acte politique avant tout, et n'est pas juridiquement contraignant. Des mesures doivent être prises et, le cas échéant, passeront par les procédures législatives adéquates - la Commission s'est engagée à suivre un calendrier très précis - mais passe aussi par une application et intégration plus floue de certains objectifs de durabilité dans toutes les politiques de l'Union. Comme vu précédemment, différents types d'agendas existent en fonction de chaque institution, et de la considération que le gouvernement accorde à l'enjeu en question. Une proposition

²⁰⁹ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.21.

²¹⁰ *Idem*, p.22.

qui figure dans le Green Deal - la loi climat - est actuellement à l'agenda décisionnel de la Commission et entame ainsi le processus législatif prévu, mais le reste du Green Deal relève pour le moment de l'agenda gouvernemental de la Commission.

3.3. Retour historique sur les événements ayant précédé la présentation du Green Deal

Afin de saisir avec subtilité les éléments ayant joué en faveur de la mise à l'agenda du Green Deal, il est indispensable de remonter quelques instants dans l'histoire pour saisir les éléments potentiellement pertinents expliquant l'émergence d'une telle stratégie. Dans cette optique, un retour chronologique et factuel concernant les événements majoritairement institutionnels ainsi que des éléments liés aux mobilisations citoyennes est exposé dans la suite de cette partie. En outre, deux périodes volontairement distinctes sont mises en lumière dans cette rétrospective. Il s'agit tout d'abord de revenir brièvement sur le contexte ambiant précédant les élections européennes de mai 2019. Ensuite, de relater les élections européennes de mai 2019 - allant de pair avec les changements des mandats à la tête des hautes institutions européennes - ainsi que des suites réflexives menant à la présentation du Green Deal par la nouvelle Commission.

3.3.1 Sur les traces du contexte préélectoral : réflexions autour de l'élaboration d'une stratégie de décarbonisation de l'UE à long terme, mobilisations climatiques et contexte international

Dans cette partie, le contexte général et préélectoral est abordé sur plusieurs plans. Ces éléments contextuels pré-électoraux représentent une toile de fond historique de la mise à l'agenda du Green Deal. Tout d'abord, la période précédant les élections témoigne d'un travail réflexif autour d'une stratégie de décarbonisation duquel sont empreintes les institutions européennes. Cette dynamique réflexive est amorcée lors du Sommet européen des 22 et 23 mars 2018²¹¹. A cette occasion, le Conseil européen adresse une demande formelle à la Commission afin qu'elle élabore une proposition de stratégie à long terme de réduction des émissions de GES pour l'UE, au regard de l'Accord de Paris, qu'il s'agit de présenter dès le premier trimestre de 2019²¹². Cette réflexion stratégique va être imprégnée par les constats alarmants des scientifiques du Groupe

²¹¹ « Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, 22-23 mars 2018, EUCO 1/18.

²¹² Ibidem.

intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC)²¹³. Ceux-ci publient, le 8 octobre 2018, le rapport spécial sur les « *conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et sur les profils connexes d'évolution des émissions mondiales de gaz à effet de serre.* »²¹⁴. Ce rapport stipule que « *la réalisation des engagements actuels dans le cadre de l'Accord de Paris, tels que présentés dans les « Contributions déterminées au niveau national», ne suffira pas à limiter le réchauffement climatique à 1,5 °C* »²¹⁵. Dès lors, les gouvernements sont appelés à augmenter leurs efforts et les objectifs fixés au niveau national²¹⁶. Ce dernier rapport a, sur demande du Conseil européen, servi de base aux discussions sur l'élaboration de la stratégie de la Commission²¹⁷.

Le 28 novembre 2018, la Commission publie dans une communication le document de réflexion stratégique « Une planète propre pour tous », sur lequel elle travaille depuis mars 2018, à la demande du Conseil européen et du Parlement européen²¹⁸. Ce document propose « *une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat* »²¹⁹. Le Conseil européen, lors du sommet européen des 13 et 14 décembre 2018, annonce qu'il émettra des lignes directrices générales durant le premier semestre de 2019 sur base de ce document, afin que les institutions de l'UE puissent prendre les dispositions nécessaires pour présenter une stratégie globale comprenant les orientations et priorités pour les politiques de l'UE en conformité avec l'Accord de Paris²²⁰. En outre, la Commission présente cette réflexion lors de la 24ème conférence des parties à la CCNUCC (COP24), le 3 décembre 2018 à Katowice²²¹. Le rehaussement des objectifs tant attendu et

²¹³ GIEC, *Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté*, Genève : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2018, 32p.

²¹⁴ Les commissaires Miguel Arias Cañete et Carlos Moedas se félicitent du rapport de l'ONU sur la limite de 1,5°C pour le réchauffement climatique, Commission européenne, en ligne, 8 octobre 2018, STATEMENT/18/6043.

²¹⁵ GIEC, *Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C*, op.cit.

²¹⁶ Ibidem.

²¹⁷ « Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 13/18, 18 octobre 2019, Bruxelles, p.4.

²¹⁸ *A Clean Planet for all : A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy*, Bruxelles, Commission européenne, 28 novembre 2018, COM/2018/773.

²¹⁹ Ibidem.

²²⁰ « Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 17/18, 14 décembre 2018, Bruxelles.

²²¹ L'objectif de cette réunion internationale est d'édicter les dernières règles et lignes directrices nécessaires à la mise en oeuvre de l'Accord de Paris en s'accordant sur un "rulebook" d'une centaine de

recommandé par le GIEC n'a pas lieu lors de cette conférence, alimentant les déceptions et les critiques dans le chef des participants et observateurs²²². Pour compenser cette déception, l'UE s'engage à relever le niveau de ses ambitions ainsi que sa propre CDN pour 2020²²³.

En parallèle aux événements politiques, s'amorce fin août et début septembre 2018 un mouvement de grèves scolaires et de manifestations internationales pour le climat suite à l'appel de la jeune militante suédoise Greta Thunberg, fer de lance du mouvement²²⁴. Son appel résonne jusqu'en Australie et dans de nombreuses villes du monde, où des milliers de jeunes décident de faire grève et de manifester pour le climat le vendredi, baptisant ce mouvement « fridays for future »²²⁵. De plus, ces manifestations sont également portées par le secteur associatif, transcendant ainsi les clivages générationnels du mouvement²²⁶. L'une des marches les plus notoires se déroule le 15 mars 2019 et rassemble 1,4 million d'étudiants à travers des centaines de villes du monde entier²²⁷. Les mobilisations s'adressent en général aux décideurs politiques, y compris aux décideurs européens²²⁸. A cet égard, la militante Greta Thunberg a, par exemple, été reçue par la Commission environnement, santé publique et sécurité alimentaire du Parlement européen pour un échange de vues le 16 avril 2019²²⁹. De plus, les jeunes ont été protester lors du Sommet informel des chefs d'État à Sibiu, sommant l'UE de tenir davantage compte du réchauffement climatique dans ses politiques²³⁰. La veille de cet événement, 350 jeunes citoyens européens ont par ailleurs été accueillis pour discuter du futur de l'UE avec Jean-Claude Juncker, président de la Commission à cette époque, afin d'aborder, entre autres, le thème du changement

pages. Communiqué de presse : *Négociations des Nations unies sur le climat: l'UE joue un rôle déterminant dans la mise en application de l'accord de Paris*, Commission européenne, en ligne, 16 décembre 2018, IP/18/6824.

²²² DE MUELENAER Michel, *Climat: la COP24 a fait le job technique, mais elle passe à côté des ambitions*, Le Soir Plus en ligne, 16 décembre 2018.

²²³ 2018 : COP24 - Katowice, Klimaat, Climat, en ligne.

²²⁴ *Action pour le climat: les jeunes, «artisans du changement»*, Commission européenne, en ligne, 26 août 2019

²²⁵ *En Suède, Greta Tunberg en « grève pour le climat »*, Le Monde en ligne.

²²⁶ *Action « Grève pour le Climat » ce 27 novembre !*, Mouvement-Demain, 27 novembre 2018.

²²⁷ *Action pour le climat: les jeunes, «artisans du changement»*, Commission européenne, en ligne, 26 août 2019

²²⁸ *Belga, Bruxelles: mobilisation pour le climat devant le Parlement européen pour demander «plus d'ambition»* (vidéo), Le Soir Plus en ligne, 6 octobre 2018.

²²⁹ *Exchange of views with Greta Thunberg, climate activist - Committee on the Environment, Public Health and Food Safety: Opening statement by Greta THUNBERG, climate activist* (14:16 - 14:29), Parlement européen, Europa en ligne, 16 avril 2019.

²³⁰ MORGAN Sam, *Les dirigeants s'engagent sur des principes creux à Sibiu*, Réseau EURACTIV, en ligne, 9 mai 2019.

climatique²³¹. Enfin, Greta Thunberg a demandé publiquement aux personnes ayant le droit de vote pour les élections européennes d'aller voter « *pour saisir cette opportunité d'influencer les positions* », scandant que les décideurs politiques européens ont le devoir d'« *agir maintenant, car il n'y a pas beaucoup de temps* »²³². De plus, elle déclare que les élections européennes sont « *une fenêtre ouverte pendant laquelle nous pouvons agir* », mais qu'« *elle ne va pas être ouverte longtemps* », et qu'il convient donc « *de saisir cette opportunité pour faire quelque chose* »²³³.

Enfin, en vue des élections européennes, les décideurs européens s'expriment également quant aux enjeux autour desquelles vont se dérouler celles-ci. A cet égard, le commissaire à l'environnement Arias Canete prononce un discours au Parlement européen le 13 mars 2019, dans lequel il invite les partis politiques européens à inclure la question climatique de manière prioritaire dans leur programme, ainsi qu'à se prononcer clairement par rapport à leurs positions pour le futur²³⁴. Il parle également de l'urgence d'agir, et de faire plus, et de la stimulation que provoquent les marches de jeunes, en demandant à l'assemblée réunie de les écouter et de les encourager à continuer²³⁵. Lors du Sommet informel de Sibiu, le 9 mai 2019, le Conseil européen amorce le débat autour du programme stratégique de l'UE pour la période 2019-2024 dans lequel figure une priorité : « *construire un avenir plus vert, plus équitable et plus inclusif* »²³⁶. Il précise que ce programme stratégique « *servira à planifier les travaux du Conseil européen et formera la base des programmes de travail des autres institutions de l'UE* »²³⁷.

3.3.2 Des élections européennes à la publication officielle du Green Deal

Du 23 au 26 mai 2019 ont lieu, dans tous les Etats-membres de l'UE, les élections du Parlement européen, auxquelles participent 200 millions d'électeurs²³⁸. Celles-ci sont un moment crucial dans la vie politique des institutions européennes, à commencer par le

²³¹ *Young Citizens' Dialogue in Sibiu with the President of Romania, Klaus Iohannis, and the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker*, Commission européenne, en ligne, 8 mai 2019.

²³² AFP, *Climat: Greta Thunberg lance un appel à voter aux élections européennes*, Le Soir Plus en ligne, 16 avril 2019

²³³ AFP, *Climat: Greta Thunberg lance un appel à voter aux élections européennes*, op.cit.

²³⁴ Communiqué de presse : *Intervention by Commissioner Arias Cañete in the European Parliament plenary debate on climate change*, Commission européenne, en ligne, 13 mars 2019, SPEECH/19/1669

²³⁵ Ibidem.

²³⁶ *Programme des dirigeants*, Consilium en ligne, 9 mai 2019.

²³⁷ Ibidem.

²³⁸ *Élections européennes 2019 : taux de participation au plus haut depuis 20 ans*, Parlement européen, Europa en ligne, 27 mai 2019.

Parlement, car celui-ci est renouvelé dans son entièreté en fonction des résultats du scrutin²³⁹. De plus, les mandats pour les hautes fonctions de l'UE sont également octroyés à la suite de ces élections, dont celui de la présidence de la Commission européenne²⁴⁰. Les résultats du scrutin témoignent d'une poussée notable en faveur des Verts et des libéraux, tandis que le PPE et le S&D - partis traditionnellement prépondérants au Parlement européen - sont sanctionnés par les électeurs et perdent des sièges dans l'hémicycle²⁴¹. Néanmoins, le parti le plus important reste les conservateurs et chrétiens-libéraux du PPE, comptabilisant 25% des sièges du Parlement européen²⁴².

Dès la clôture des élections, les chefs d'État et de gouvernement européens se réunissent de manière informelle le 28 mai, afin de discuter des résultats des élections²⁴³. Ils chargent le président du Conseil européen, Donald Tusk, d'entamer les consultations avec le Parlement européen et les chefs d'État européens en vue de la nomination des hauts postes de l'UE, dont celui de la présidence de la Commission européenne²⁴⁴. Donald Tusk annonce qu'il compte se conformer à la procédure prévue par les Traités concernant la nomination de la présidence de la Commission²⁴⁵. L'élection de ce poste clé se déroule comme suit. Le Conseil européen doit proposer, à la majorité qualifiée renforcée, un ou une candidat.e pour présider la Commission, sur base des résultats des élections du Parlement européen ; ce dernier élément ayant été ajouté dans le Traité de Lisbonne²⁴⁶. De plus, le Parlement européen doit approuver ce choix à la majorité de ses membres, condition mise en place afin de rendre ce processus plus démocratique²⁴⁷. Dans cette optique, Jean-Claude Juncker s'est imposé en 2014 grâce au système de « Spitzenkandidat », impliquant la nomination du chef de file du parti européen qui a obtenu le plus de suffrages au poste de président de la Commission²⁴⁸. Ce même 28 mai 2019, la plupart des chefs de files au Parlement

²³⁹ *Le nouveau Parlement et la nouvelle Commission*, Parlement européen, Europa en ligne, 26 juin 2019.

²⁴⁰ Ibidem.

²⁴¹ *Élections européennes : les trois questions que posent encore les résultats*, Le Soir Plus en ligne.

²⁴² Ibidem.

²⁴³ Dîner informel des chefs d'Etats ou de gouvernements, 29 mai 2019, Consilium en ligne.

²⁴⁴ Ibidem.

²⁴⁵ Ibidem.

²⁴⁶ art. 17 §7 TUE.

²⁴⁷ art. 17 §7 TUE.

²⁴⁸ MAILLARD Sébastien, « Suffrages et marchandages à la Commission », *Esprit*, 4 octobre 2019, Vol, Octobre, n° 10, pp, 32-35.

européen recommandent dans une déclaration commune que le système de « Spitzenkandidat » soit bien réitéré lors de ce scrutin²⁴⁹.

Au grand dam de la majorité des eurodéputés, le Conseil européen, réuni lors du Sommet du 20 juin 2019, n'arrive pas à dégager de majorité nécessaire pour la nomination de l'un des Spitzenkandidats. Le système est donc abandonné²⁵⁰. De nombreuses voix s'élèvent pour dénoncer ce qui, pour certains, est un pied de nez à la démocratie²⁵¹. Les chefs d'Etat se mettent d'accord pour poursuivre les discussions lors d'un autre Conseil européen prévu le 30 juin, laissant le temps au président Donald Tusk de poursuivre ses consultations²⁵². En parallèle à ce blocage, le Conseil européen présente, lors de ce Sommet, son plan stratégique de l'UE pour 2019-2024, dont l'une des quatre priorités est de « *construire une Europe neutre pour le climat, verte, équitable et sociale* »²⁵³.

Le 30 juin se tient le Sommet extraordinaire au cours duquel la décision de proposer comme candidate, la ministre allemande de la Défense, Ursula von der Leyen (PPE), est adoptée²⁵⁴. Cette désignation, pour beaucoup surprenante et négociée en catimini dans les couloirs du Conseil européen, provoque beaucoup de remous au Parlement européen ainsi qu'en Allemagne²⁵⁵. Certains fustigent le président français Emmanuel Macron d'avoir tout fait pour éviter que Manfred Weber - tête de liste du PPE - ne soit désigné²⁵⁶. De plus, la désignation de la candidate allemande semble être le fruit d'un compromis entre les chefs d'Etat et de gouvernement²⁵⁷. Ceux-ci sont en effet guidés par un marchandage politique opaque dans l'attribution des hauts postes à répartir²⁵⁸. En l'espèce, l'équilibre entre les formations politiques et les États influencent la répartition

²⁴⁹ MORGAN Sam, VALERO Jorge, FORTNUA Gerardo, STAM Claire, La nomination d'Ursula von der Leyen à la tête de la Commission s'annonce délicate, Réseau EURACTIV, 2 juillet 2019.

²⁵⁰ Communiqué de presse : *Intervention du président Donald Tusk à l'issue de la réunion du Conseil européen*, le 20 juin 2019, Consilium en ligne, 21 juin 2019.

²⁵¹ MAILLARD Sébastien, « Suffrages et marchandages à la Commission », *Esprit*, 4 octobre 2019, Vol, Octobre, n° 10, pp, 32-35.

²⁵² Communiqué de presse : *Intervention du président Donald Tusk à l'issue de la réunion du Conseil européen*, le 20 juin 2019, Consilium en ligne, 21 juin 2019.

²⁵³ *Un nouveau programme stratégique 2019-2024*, Bruxelles, Conseil européen, 2019, 7p.

²⁵⁴ « Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 18/19, 2 juillet 2019, Bruxelles.

²⁵⁵ MARTIN-GENIER Patrick, *L'Europe obscure des coulisses bruxelloises*, *Revue Politique et Parlementaire*, en ligne, 4 juillet 2019.

²⁵⁶ Ibidem.

²⁵⁷ DELOIRE Philippe, *Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne (2019-2024)*, *Revue Politique et Parlementaire*, en ligne, 19 juillet 2019.

²⁵⁸ Ibidem.

de ceux-ci²⁵⁹. Finalement, Charles Michel (Libéraux) est placé à la tête du Conseil européen, David Sassoli (Sociaux-démocrates) est à la présidence du Parlement européen, et Josep Borrell Fontelles (Sociaux-démocrates) est désigné en tant que haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité²⁶⁰.

Le 2 juillet, la candidate allemande est officiellement proposée au Parlement européen fraîchement réuni, et dispose de 14 jours pour aller à la rencontre des groupes politiques le composant afin de présenter son programme et entamer une opération de séduction²⁶¹. L'opération s'avère difficile au regard de réserves émises, dans le chef de centaines d'eurodéputés, sur la manière dont ont été élus les hauts dirigeants des institutions européennes²⁶². De plus, la candidate allemande n'est pas connue des eurodéputés²⁶³. N'ayant point fait campagne pour les élections européennes, elle tente de rassembler et de les convaincre de la soutenir²⁶⁴. Ceux-ci vont se positionner en fonction du programme qu'elle proposera pour les cinq années à venir²⁶⁵. C'est au fil de ses rencontres avec les groupes politiques qu'elle articule celui-ci, étant donné qu'elle n'a pas eu le temps de l'établir à l'avance au vu de sa désignation inopinée²⁶⁶.

Lors de ses rencontres, Ursula von der Leyen ne parvient pas d'emblée à séduire les sociaux-démocrates, les libéraux (RE) et les Verts (Verts/ALE)²⁶⁷. En effet, les libéraux conditionnent leur soutien à la candidate à la création d'une banque européenne pour le climat ainsi qu'à l'engagement à réunir une conférence pour l'avenir de l'Europe en vue d'une réforme des institutions²⁶⁸. De plus, les sociaux-démocrates sont assez divisés sur la candidature de la ministre allemande. D'une part, beaucoup d'entre eux ont du mal à digérer le non-respect de principe du Spitzenkandidat²⁶⁹. D'autre part, ils veulent profiter de la nécessité numérique de leur soutien, afin de faire pression sur l'agenda de

²⁵⁹ DELOIRE Philippe, *op.cit.*

²⁶⁰ Communiqué de presse : *Le Conseil européen nomme les nouveaux dirigeants et les nouvelles dirigeantes de l'UE*, Consilium en ligne, 2 juillet 2019.

²⁶¹ Communiqué de presse : *Les députés expriment de sérieuses réserves quant au processus de nomination aux postes de haut niveau de l'UE*, Parlement européen, Europa en ligne, 4 juillet 2019.

²⁶² Ibidem.

²⁶³ ARNALDI Thomas, *Timide élection à la Présidence de la Commission européenne pour Ursula von der Leyen*, Le Taurillon, en ligne, 1 août 2020.

²⁶⁴ ARNALDI Thomas, *op.cit.*

²⁶⁵ Ibidem.

²⁶⁶ KUCZKIEWICZ Jurek, *Commission européenne: Ursula von der Leyen à la conquête du Parlement*, Le Soir Plus en ligne, 8 juillet 2019.

²⁶⁷ ARNALDI Thomas, *op.cit.*

²⁶⁸ Ibidem.

²⁶⁹ *Les socialistes européens rechignent face la candidature d'Ursula von der Leyen*, Réseau EURACTIV, en ligne 5 juillet 2019.

la présidente. Le but est de le faire évoluer de manière plus progressiste, notamment en ce qui concerne la question du réchauffement climatique, de la migration, ainsi que des thèmes sociaux²⁷⁰. Ils finissent par affirmer leur soutien à la candidate le 16 juillet, malgré l'absence d'unanimité au sein du groupe²⁷¹. Les Verts ne sont quant à eux pas satisfaits à l'issue de leur rencontre avec la candidate, en raison de son manque d'engagement en faveur du climat, et des questions touchant à l'état de droit ; ils veulent plus d'engagement de sa part²⁷². Le groupe, comptabilisant 74 sièges au Parlement européen, constitue la quatrième force politique de l'hémicycle, représentant un soutien potentiellement important pour la candidate²⁷³. Jusqu'à la présentation de son programme, l'incertitude des sociaux-démocrates quant à leur soutien donne au groupe des Verts un poids non négligeable, ces derniers étant potentiellement essentiels à l'élection de la candidate²⁷⁴. Néanmoins, les Verts ne la soutiennent finalement pas lors du vote en raison des griefs précédemment énumérés²⁷⁵.

Le 16 juillet, Ursula von der Leyen présente son programme politique pour les cinq années à venir aux eurodéputés²⁷⁶. Celui-ci témoigne d'une évolution verdissante et plus sociale par rapport aux propositions émises lors de ses rencontres avec les groupes politiques²⁷⁷. En effet, dans son programme, elle explique vouloir adopter une approche ouverte et inclusive dans sa manière de travailler, en renforçant notamment les relations de la Commission avec le Parlement européen, la « voix des citoyens »²⁷⁸. Dans cette optique, elle écrit « *I have consulted far and wide and have inspired myself from my discussions with the political groups in the European Parliament, as well as from the European Council's Strategic Agenda for 2019-2024* »²⁷⁹. De plus, elle promet de s'engager durant les 100 premiers jours de son mandat à présenter un projet ambitieux

²⁷⁰ Les socialistes européens rechignent face la candidature d'Ursula von der Leyen, Réseau EURACTIV, en ligne 5 juillet 2019.

²⁷¹ AFP, UE: le groupe socialiste au Parlement appelle à soutenir Ursula von der Leyen, Le Figaro en ligne, 16 juillet 2019.

²⁷² Greens/EFA to vote against Ursula von der Leyen as Commission President, Greens/EFA en ligne.

²⁷³ STAM Claire, BRZOZOWSKI Alexandre, Les Verts posent leurs conditions à la nomination de von der Leyen, Réseau EURACTIV, en ligne, 9 juillet 2019.

²⁷⁴ Ibidem.

²⁷⁵ KUCZKIEWICZ Jurek, Présidence de la Commission européenne: le moment de vérité pour von der Leyen - Le Soir Plus en ligne, 16 juillet 2019.

²⁷⁶ Communiqué de presse : Ursula von der Leyen a présenté son programme aux députés, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ A Union that strives for more : My agenda for Europe, Ursula von der Leyen, 16 juillet 2019.

²⁷⁹ Ibidem.

²⁷⁹ Communiqué de presse : Ursula von der Leyen a présenté son programme aux députés, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

pour l'UE appelé « Green Deal pour l'Europe »²⁸⁰. Elle fait de ce plan stratégique l'une de ses priorités - le point « Green Deal » figurant par ailleurs en premier point de son programme. Les premières phrases de ce point sont celles-ci : « *The message from Europe's voters – and those too young to vote – is loud and clear: they want real action on climate change and they want Europe to lead the way. I have been inspired by the passion, conviction and energy of the millions of our young people making their voice heard on our streets and in our hearts. They are standing up for their future and it is our generational duty to deliver for them.* »²⁸¹. En outre, elle se positionne en faveur du rehaussement des engagements de réduction d'émissions de GES de -50 à -55% à l'horizon 2030, ce qui n'était pas le cas avant sa rencontre avec les groupes politiques²⁸². De plus, elle s'engage en faveur d'une taxe carbone aux frontières – dont le CDU, parti dont elle est issue, combat fermement l'instauration –, et rencontre une série de revendications émises par les sociaux-démocrates²⁸³. Les réactions face à son programme sont mitigées dans l'assemblée. Néanmoins, en fin de journée, elle est élue de justesse, avec une très faible majorité de 9 votes²⁸⁴.

Suite à l'élection d'Ursula von der Leyen, le Conseil, de concert avec la présidente, doivent établir une liste de candidats aux postes de commissaires, aptes à s'articuler autour du programme d'Ursula von der Leyen²⁸⁵. Ces derniers sont auditionnés par les commissions parlementaires en rapport avec les portefeuilles assignés, entre le 30 septembre et le 8 octobre 2019²⁸⁶. C'est le Néerlandais Frans Timmermans (S&D) qui est désigné - avec un large soutien lors de son audition - vice-président exécutif en charge du Green Deal et commissaire pour la lutte contre le changement climatique²⁸⁷.

²⁸⁰ Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen a présenté son programme aux députés*, op.cit.

²⁸¹ *A Union that strives for more : My agenda for Europe*, Ursula von der Leyen, 16 juillet 2019.

²⁸² Ibidem.

²⁸³ KUCZKIEWICZ Jurek, *Présidence de la Commission européenne: le moment de vérité pour von der Leyen* - Le Soir Plus en ligne, 16 juillet 2019.

²⁸⁴ Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen élue Présidente de la Commission par le Parlement européen*, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

²⁸⁵ *Comment le Président et les membres de la Commission européenne sont-ils nommés ?*, Parlement européen, Europa en ligne.

²⁸⁶ Communiqué de presse : *The von der Leyen Commission: for Union that strives for more*, Commission européenne, en ligne, 10 octobre 2019, IP/19/5542.

²⁸⁷ Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen élue Présidente de la Commission par le Parlement européen*, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

Le 27 novembre 2019, le collège des commissaires est approuvé par le Parlement européen et le 1er décembre, le nouveau collège des commissaires entre en fonction²⁸⁸.

Concernant l'organisation de la Commission, Ursula von der Leyen décide pour son mandat de réorganiser les portefeuilles des commissaires afin de faire coller ceux-ci aux priorités politiques de son programme²⁸⁹. En l'espèce, elle décide d'affecter la coordination et le pilotage des priorités politiques à huit vice-présidents²⁹⁰. Concernant le Green Deal, Mme von der Leyen décide qu'il constituera un nouveau portefeuille à part, qu'elle attribue au vice-président de l'exécutif en plus du portefeuille climat²⁹¹. En effet, trois des huit vice-présidents se voient attribuer une politique particulière additionnellement à leur domaine attribué, ce qui est nouveau. Ils portent ainsi l'étiquette de « vice-présidents de l'exécutif »²⁹². Le portefeuille Green Deal supervise les réunions du groupe composé des commissaires pour l'agriculture, le transport, l'énergie, l'environnement, l'océan et la pêche, la sécurité alimentaire et la santé ainsi que la cohésion et réformes²⁹³. Les commissaires en charge de ces portefeuilles seront donc amenés à se confronter au vice-président de l'exécutif chargé du Green Deal avant de pouvoir soumettre une proposition au Collège des commissaires²⁹⁴. De plus, une différence est à noter dans l'attribution des portefeuilles par rapport à la Commission Juncker²⁹⁵. En réponse aux critiques adressées à la fusion des portefeuilles Climat et Energie de la précédente Commission, les deux sont aujourd'hui séparés²⁹⁶.

Après cet épisode des élections et de l'approbation du Collège des commissaires, les événements politiques liés au climat continuent. Le 28 novembre 2019, le Parlement européen vote en séance plénière une résolution déclarant l'urgence climatique²⁹⁷. Cette résolution est votée stratégiquement avant la tenue de la COP25 se tenant le mois suivant à Madrid ainsi qu'à quelques semaines de l'annonce officielle du Green Deal²⁹⁸.

²⁸⁸ *Présentation de la Commission von der Leyen : « Mettons-nous au travail ! »*, Commission européenne, en ligne, 27 novembre 2019.

²⁸⁹ Communiqué de presse : *The von der Leyen Commission: for Union that strives for more*, Commission européenne, en ligne, 10 octobre 2019, IP/19/5542.

²⁹⁰ ČAVOŠKI Aleksandra, « An ambitious and climate-focused Commission agenda for post COVID-19 EU », *Environmental Politics*, 18 septembre 2020, Vol, 29, n° 6, pp, 1112-1117, p.3.

²⁹¹ ČAVOŠKI Aleksandra, *op.cit.*, p.4.

²⁹² ČAVOŠKI Aleksandra, *op.cit.*, p.4.

²⁹³ Ibidem.

²⁹⁴ Ibidem.

²⁹⁵ Ibidem.

²⁹⁶ Ibidem.

²⁹⁷ Communiqué de presse *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110.

²⁹⁸ Ibidem.

Dans cette résolution, le Parlement européen demande expressément à Ursula von der Leyen d'augmenter l'objectif de réduction des émissions de GES de 45% à 55% d'ici 2030²⁹⁹. De plus, la résolution enjoint la Commission d'augmenter le financement du Fond international vert pour le Climat, d'inclure les émissions des transports maritime et aérien dans les CDN, et que le SEQE englobe les émissions maritimes également³⁰⁰. Enfin, elle implore la Commission de proposer le plus rapidement possible sa stratégie à long terme à la CCNUCC³⁰¹.

Le 11 décembre, soit quelques jours après le vote de la présente résolution du Parlement européen, Ursula von der Leyen présente le Green Deal lors d'une séance plénière extraordinaire au Parlement européen³⁰². Cette stratégie est inhabituelle puisque la présidence de la Commission présente généralement en premier lieu ses initiatives à travers des communiqués de presse et dans les locaux de la Commission³⁰³. Temporellement, son allocution est réalisée la veille de la tenue d'un Conseil européen dont l'objectif est de discuter de la décarbonisation à l'horizon 2050³⁰⁴. De plus, celle-ci est réalisée en parallèle de la tenue de la COP25, qui s'avère être globalement un échec³⁰⁵.

Cette allocution suscite des réactions dans le chef des différentes institutions européennes. Selon le communiqué de presse du Parlement européen, il est avancé que celle-ci s'est faite « *suite à la récente déclaration d'urgence climatique par le Parlement* »³⁰⁶. Du côté du Conseil européen, celui-ci fait sien l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050, lors du Sommet des 12 et 13 décembre 2019 – à l'exception de la Pologne qui demande une exception temporaire³⁰⁷. De plus il « *prend note de la communication de la Commission sur le pacte vert pour l'Europe* »³⁰⁸. Enfin, lors de la séance plénière à Strasbourg les 13 et 16 janvier 2020, les eurodéputés votent une

²⁹⁹ Communiqué de presse *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, op.cit.

³⁰⁰ Ibidem.

³⁰¹ Ibidem.

³⁰² Communiqué de presse : *Pacte vert européen: premières réactions des eurodéputés*, Parlement européen, Europa en ligne, 11 décembre 2019, IPR68087.

³⁰³ DE LA BAUME Maïa, TAMMA Paola, OROSCHAKOFF Kalina, *Von der Leyen's Green Deal faces tough political battles*, POLITICO, en ligne, 10 décembre 2019.

³⁰⁴ Ibidem.

³⁰⁵ *EU closing statement at COP25*, Commission européenne, en ligne, 15 décembre 2019, STATEMENT/19/6779.

³⁰⁶ Communiqué de presse : *Pacte vert européen: premières réactions des eurodéputés*, Parlement européen, Europa en ligne, 11 décembre 2019, IPR68087.

³⁰⁷ « Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 29/19, 12 décembre 2019, Bruxelles.

³⁰⁸ Ibidem.

résolution commentant point par point le Green Deal³⁰⁹. Ils précisent de plus « *que le Parlement reviendra, au fur et à mesure de l'avancement des travaux sur le pacte vert, avec des positions plus détaillées sur des mesures et des actions concrètes et fera usage de ses pleins pouvoirs législatifs pour réexaminer et modifier les propositions de la Commission afin de garantir qu'elles soutiennent l'ensemble des objectifs du pacte vert* »³¹⁰.

³⁰⁹ *Résolution du Parlement européen du 15 janvier 2020 sur le pacte vert pour l'Europe*, Strasbourg, Parlement européen, 15 janvier 2020, 2019/2956(RSP)

³¹⁰ Ibidem.

Chapitre 4 : Analyse de la mise à l'agenda du Green Deal

Suite à cette rétrospective, il convient de se pencher sur l'analyse des données recueillies. Celle-ci doit permettre de répondre à la question de recherche qui guide ce travail, à savoir « *à travers quelle articulation de facteurs est-il possible d'expliquer la mise à l'agenda du Green Deal européen ?* ». Il s'agit donc, dans cette partie, de relever les facteurs, ainsi que l'articulation entre ces facteurs, ayant mené à cette mise à l'agenda. Ce travail d'analyse se mène au regard des théories présentées, tel qu'énoncé dans le cadre théorique. A cette fin, le premier point est consacré à l'analyse de la construction du problème. Deuxièmement, la lumière est faite sur les différents facteurs ayant mené à la mise à l'agenda du Green Deal, à savoir : le contexte international ; le jeu interinstitutionnel entre le Conseil européen, la Commission européenne et le Parlement européen ; ainsi que les mobilisations citoyennes en faveur du climat. En troisième lieu est proposée une modélisation de la mise à l'agenda du Green Deal. Celle-ci permet d'analyser l'interaction entre les facteurs exposés à travers deux modèles : l'offre politique de P.Garraud et la fenêtre d'opportunité politique de J.Kingdon³¹¹. Enfin, une synthèse des leçons tirées de l'analyse est proposée.

4.1 Le réchauffement climatique : construction et définition du problème tel qu'appréhendé dans le Green Deal

Cette recherche s'ancre dans le paradigme constructiviste qui fait, depuis les années 1960, l'objet d'un large consensus dans la communauté des chercheurs³¹². Dans cette optique, il est nécessaire de consacrer une partie du travail à analyser la construction du problème, pour pouvoir appréhender intelligiblement la mise à l'agenda du Green Deal. Pour mémoire, la première étape, pour qu'une situation soit reconnue comme un problème aux yeux des acteurs, implique une construction de la situation, aucune d'entre elles n'étant par essence problématique³¹³. Cette partie tente d'analyser la construction du problème auquel le Green Deal entend répondre. Comme le préconise P.Cairney, cette construction peut être analysée à travers quatre éléments : le cadrage du

³¹¹ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *op.cit.* p. 51.

³¹² HASSENTEUFEL Patrick, Sociologie politique : l'action publique, *op.cit.*, p.44.

³¹³ Ibidem.

problème, la causalité du problème, la présence d'un élément déclencheur ou d'une potentielle crise, ainsi que les mesures choisies³¹⁴. Certaines spécificités quant au cadrage dans le système institutionnel européen sont aussi ajoutées, tel que le préconise S.Princen³¹⁵.

Premièrement, le Green Deal est proposé pour « *relever les défis climatiques et ceux liés à l'environnement* »³¹⁶. En d'autres termes, il entend lutter contre le problème du réchauffement climatique ainsi que, simultanément, les problèmes environnementaux. Ces deux problèmes sont identifiés par différents rapports scientifiques sur lesquels la Commission européenne se repose pour justifier son action³¹⁷. En effet, ces problèmes sont soulevés, dépeints, chiffrés et analysés depuis de nombreuses années. Ces scientifiques ont mis en évidence et expliqué clairement en quoi cette situation relevait d'un problème pour les communautés humaines ; en dépeignant les conséquences précises et néfastes sur les communautés humaines et les écosystèmes, y compris en Europe. A titre d'exemple, le GIEC, dans son rapport de 2014 « *Conséquences, adaptation et vulnérabilité* », met en évidence les conséquences du réchauffement climatique en Europe plus particulièrement³¹⁸. En l'espèce, « *les principaux risques identifiés concernent les événements climatiques extrêmes, les restrictions en eau, ainsi que l'extinction d'espèces locales, la disparition de certains habitats naturels et l'introduction et l'expansion d'espèces envahissantes* »³¹⁹. Il précise de plus que « *ces risques entraîneront des dommages économiques dans de nombreux secteurs et toucheront un grand nombre de personnes* »³²⁰. Dans son rapport spécial de 2018, le GIEC explique qu'il est essentiel d'atteindre la neutralité carbone en 2050 si l'on veut éviter un réchauffement de plus de 1,5°C par rapport à l'ère préindustrielle, et toutes les conséquences désastreuses qui s'en suivent³²¹.

Une dimension est à prendre en compte dans la construction du problème ; celle de la causalité attribuée³²². En l'espèce, le discours prédominant dans la communauté de

³¹⁴ CAIRNEY Paul, *op.cit.*, pp.185-187.

³¹⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*

³¹⁶ *Le pacte vert pour l'Europe*, Bruxelles, COM/2019/640, *op.cit.*

³¹⁷ Ibidem, p.2.

³¹⁸ GIEC, *Rapport sur les Changements climatiques 2014: Incidences, adaptation et vulnérabilité*, Genève : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2014, 201p.

³¹⁹ Ibidem.

³²⁰ Ibidem.

³²¹ GIEC, « Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C(...) », *op.cit.*

³²² CAIRNEY Paul, *op.cit.*, p.188.

scientifiques attribue les causes du réchauffement climatique à l'être humain, et plus précisément aux émissions de GES causées par les activités humaines³²³. Cette imputation de responsabilité est reconnue publiquement par l'UE, celle-ci ayant affirmé sa contribution historique dans les GES accumulés dans l'atmosphère³²⁴. L'UE cadre le problème comme étant de la responsabilité de la communauté internationale également : « *L'ambition environnementale du pacte vert ne peut toutefois aboutir si l'Europe est seule à agir. Les facteurs du changement climatique et de la perte de biodiversité sont d'ordre mondial et ne se bornent pas aux frontières nationales.* »³²⁵. Enfin, la responsabilité de chaque secteur concerné par le Green Deal dans les émissions totales de GES de l'UE est précisée et chiffrée dans le document³²⁶. Cela permet de justifier le besoin d'action dans ces multiples secteurs d'activités³²⁷.

Face à ces constats scientifiques et à la relation de causalité dessinée, le cadrage du problème auquel le Green Deal entend répondre est particulier. En effet, le problème du réchauffement climatique est à la fois assez général et complexe. En outre, le nombre de secteurs responsables des émissions de GES dans l'UE est important. Le problème est donc cadré de manière transversale et renvoie à des images multiples, les défis étant « complexes et interdépendants »³²⁸. En effet, il entend répondre au problème sous l'angle social, économique, énergétique, de la mobilité, de l'agriculture, de la santé, de l'environnement³²⁹. En outre, l'organisation des différents portefeuilles sous la supervision du vice-président de l'exécutif du « Green Deal » - tel qu'exposé lors de la rétrospective - témoigne de ce cadrage transversal³³⁰. De plus, la stratégie est sensée être intégrée à toutes les politiques de l'UE, ce qui élargit encore plus le cadrage du problème³³¹. Par ailleurs, ce cadrage constitue un changement par rapport à la Commission Juncker qui s'était principalement attaquée au réchauffement climatique

³²³ En outre, certains scientifiques à l'instar de Paul Crutzen et Eugène Stoermer arguent que nous sommes dans une nouvelle ère géologique "l'anthropocène". L'être humain est devenu la principale force géophysique sur terre, ce qui transforme de manière irréversible et profonde les sols, l'eau, l'atmosphère et la biosphère : BONNEUIL Christophe, FRESSOZ Jean-Baptiste, *L'événement anthropocène: la Terre, l'histoire et nous*, Paris : Éd. du Seuil, 2013.

³²⁴ DELBEKE Jos, VIS Peter, ROUTLEDGE (FIRM) (éd.), *Towards a climate-neutral europe: curbing the trend*, London : Routledge 2020, p.12.

³²⁵ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.3.

³²⁶ Ibidem.

³²⁷ Ibidem.

³²⁸ Ibidem.

³²⁹ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*

³³⁰ ČAVOŠKI Aleksandra, *op.cit.*, p.4.

³³¹ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.* p.18.

sous l'angle énergétique, au détriment d'autres dimensions plus sociales ou d'une approche plus intégrée³³².

Si les réponses apportées aux problèmes entendent être transversales, la manière dont celles-ci sont proposées et construites dépendent du paradigme dans lequel est ancré l'UE, celui-ci structurant autant la construction du problème que sa réponse. En l'espèce, l'UE s'est inscrite depuis les années 2000 dans le paradigme de la «modernisation écologique», autrement dit, celui de la «croissance verte»³³³. De ce paradigme découle l'idée que les mesures environnementales peuvent procurer des avantages économiques³³⁴. Dans cette perspective-là, le changement climatique est, certes, toujours perçu et construit comme étant une menace, mais le narratif sonne positif. En effet, celui-ci constitue également une opportunité pour moderniser l'économie³³⁵. Il est aisé d'inscrire le Green Deal dans ce paradigme à la vue des titres qui structurent la stratégie, dont notamment le titre 2 : « *Transformer l'économie pour une Europe durable* »³³⁶. L'économie et sa transformation sont en effet présentées comme étant une solution au problème. Si ce plan est certes transversal, le moteur et l'angle qui structurent ce plan sont en grande partie l'économie. En effet, les mesures à adopter sont majoritairement justifiées par la croissance, la stimulation de l'investissement et la compétitivité. De plus, cette transformation vers une économie durable, croissante et inclusive est le narratif imposé depuis pas mal d'année dans l'Union³³⁷. En outre, l'image principale à laquelle ce plan renvoie est celle de deux objectifs essentiels de l'UE, à savoir la durabilité et la croissance³³⁸. Le choix de ces deux concepts clés est une stratégie certainement gagnante, car elle rassemble de nombreux adhérents.

En outre, comme le souligne S.Princen, dans le contexte institutionnel de l'UE, il convient de cadrer le problème de manière à ce qu'il soit apte à réunir tous les États-membres de l'UE³³⁹. En effet, les États témoignant d'intérêts et de contextes différents,

³³² ČAVOŠKI Aleksandra, *op.cit.*

³³³ WURZEL, Rüdiger et CONNELLY, James (éd.). *The European Union as a leader in international climate change politics*. London ; New York : Routledge, 2011. Routledge / UACES contemporary European studies, p.280.

³³⁴ Ibidem.

³³⁵ Ibidem.

³³⁶ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.3.

³³⁷ DELREUX Tom, OHLER Frauke, « Climate Policy in European Union Politics », 29 mars 2019, p.2.

³³⁸ *L'UE en bref*, Union Européenne en ligne.

³³⁹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.23.

il est important de cadrer le problème de telle sorte qu'il favorise un consensus préalable entre ces derniers³⁴⁰. Dans cette optique, les valeurs auxquelles le problème fait référence doivent en effet résonner dans tous les États-membres. Ceci est une condition indispensable pour qu'un problème reste en haut de l'agenda, ou pour que celui-ci fasse l'objet d'actions concrètes³⁴¹. En l'espèce, la valeur d'inclusivité prônée par le pacte est un marqueur illustrant ce cadrage voulu le plus rassembleur possible, impliquant que « *la stratégie doit placer les citoyens au cœur des préoccupations et prendre en considération les régions, les industries et les travailleurs qui seront exposés à d'énormes difficultés* »³⁴². En effet, certains États, à l'instar de la Pologne, sont plus réfractaires aux politiques environnementales, et l'ont notamment montré lors de l'annonce d'un projet de Green Deal et son objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050³⁴³. Ce type de cadrage est certainement stratégique de la part de la Commission, dont le but est de s'assurer qu'un maximum de gens supporte son plan. En outre, une deuxième dimension spécifique au contexte institutionnel européen s'ajoute lors du cadrage du problème. En effet, il s'agit de légitimer l'intervention de l'UE dans ce domaine, comme le souligne S.Princen³⁴⁴. C'est un élément qui, dans ce cas-ci, va de soi, car l'UE intervient déjà depuis de nombreuses années dans ces domaines, dont elle est compétente³⁴⁵. De plus, l'intégration des objectifs environnementaux dans tous les domaines de l'UE est facilitée par la clause d'intégration prévue par l'art 11 du TFUE, qui sert de fondement juridique pour une intervention de ce genre, non prévue par les autres bases légales³⁴⁶.

Outre le cadrage et la causalité, une troisième donnée est à prendre en compte dans la construction du problème : la présence d'un élément déclencheur ou d'une potentielle crise³⁴⁷. En l'occurrence, l'identification d'un seul élément déclencheur semble complexe à réaliser. Plusieurs événements ont en effet attiré l'attention sur le problème, tels que les mobilisations pour le climat ou encore les élections européennes³⁴⁸. Aucun

³⁴⁰ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.23.

³⁴¹ Ibidem.

³⁴² *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.2.

³⁴³ BENAZZO Simone, *Un vent de l'Est contre le Green Deal de la Commission européenne*, Le Courrier international en ligne, 8 juin 2020.

³⁴⁴ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*, p.936.

³⁴⁵ DELREUX Tom, OHLER Frauke, *op.cit.*, p.1.

³⁴⁶ Art 11 TFUE.

³⁴⁷ CAIRNEY Paul, *op.cit.*, p.186.

³⁴⁸ HUPIN Baptiste, *Petit historique des manifestations récentes pour l'environnement*, RTBF Info en ligne, 27 janvier 2019.

élément déclencheur telle qu'une catastrophe environnementale ou climatique particulière n'est venu interférer dans la construction du problème dans la période temporelle de la mise à l'agenda du Green Deal. Néanmoins, la narration autour du changement climatique tourne en général autour du champ lexical de la crise. En effet, les médias ou les institutions telles que l'ONU labellisent souvent le problème de « *crise climatique* »³⁴⁹. Cette étiquette induit une intensité « dramatique » du problème, ce qui conduit celui-ci à être sélectionné plus facilement, tel que le décrivent Hilgartner et Bosk³⁵⁰. Bien qu'il ne soit aucunement fait mention d'une « crise » dans le Green Deal, l'intensité du problème est exprimée à travers un label tout aussi évocateur, celui de « *défi urgent* »³⁵¹. En effet, cette idée se trouve dans le titre 1 « *Transformer un défi urgent en une chance unique à saisir* » et dans le reste de la stratégie³⁵². La narration n'est donc pas alarmiste et est même assez positive, construisant le problème comme une « *chance à saisir* », un « *défi* », une « *mission* » et une « *opportunité* »³⁵³. Néanmoins, ces termes utilisés conjointement au qualificatif d'urgence symbolisent également l'ampleur de la tâche et du problème, qui n'est pas à prendre à la légère. En outre, cette construction réalisée dans le Green Deal autour d'une « urgence » est celle choisie par le Parlement européen, qui a voté symboliquement une résolution déclarant « l'urgence climatique » le 28 novembre 2019³⁵⁴. Cette résolution hautement symbolique s'adressait directement à Ursula von der Leyen et la Commission en vue notamment de la présentation du Green Deal³⁵⁵. Il est donc probable que, via cette résolution, le Parlement européen ait influencé une partie de la construction du problème.

Enfin, une dernière dimension à prendre en compte dans la construction du problème concerne les mesures utilisées³⁵⁶. Le Green Deal repose sur les mesures prônées par les scientifiques et en particulier celles recommandées par le GIEC, qui structure le problème en termes d'émissions de GES émises par l'UE, ainsi qu'en terme de hausse

³⁴⁹ *La crise climatique - Nous pouvons gagner la course*, Nations Unies, United Nations en ligne.

³⁵⁰ HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique: l'action publique*, op.cit., p.50.

³⁵¹ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, op.cit., p.2.

³⁵² Ibidem.

³⁵³ Ibidem.

³⁵⁴ Communiqué de presse *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110.

³⁵⁵ Ibidem

³⁵⁶ CAIRNEY Paul, op.cit., p.188.

de degrés par rapport à l'ère préindustriel³⁵⁷. C'est majoritairement de cette façon que le problème du réchauffement climatique est cadré. En outre, la mesure des émissions de CO₂ émis dans l'atmosphère, et reprise dans le Green Deal, n'est pas parfaite. Bien que le lien direct entre la concentration de CO₂ dans l'atmosphère et l'augmentation des températures soit établi depuis un certain temps, l'ampleur de cette augmentation dépend des modèles élaborés par les chercheurs³⁵⁸. Certains éléments par exemple, comme le calcul de l'évolution de la couverture nuageuse, qui joue un rôle important dans la réflexion des rayons du soleil, sont assez difficiles à estimer précisément³⁵⁹. Si les nuages se raréfient nous serons encore plus exposés au réchauffement climatique que prévu par les autres modèles. Ceci démontre que les mesures auxquelles le Green Deal fait référence peuvent être tributaires d'événements imprévisibles.

4.2 La mise à l'agenda du Green Deal : mise en lumière des facteurs

Après avoir dressé la construction du problème auquel le Green Deal entend répondre, il convient de relever les facteurs ayant joué dans la mise à l'agenda de celui-ci et de discuter de leur influence. Ceci est réalisé conformément au cadre analytique établi. Le premier facteur présenté est le contexte international. Ensuite, les facteurs institutionnels résultant d'une dynamique interinstitutionnelle et du contexte électoral sont exposés. Enfin, le facteur des mobilisations citoyennes est examiné. En outre, les différents facteurs cités impliquant des acteurs font l'objet d'une analyse particulière au regard de la typologie de S.Princen³⁶⁰. Les discussions menées dans cette partie servent de fondement à la partie suivante, dont le but est de faire émerger une modélisation de la mise à l'agenda du Green Deal, mettant en relation tous les facteurs, au travers des modèles définis par P.Garraud, et J.Kingdon³⁶¹.

4.2.1 L'UE entre conformité et quête de leadership dans les engagements climatiques internationaux : toile de fond du Green Deal

Cette partie aborde deux perspectives différentes - qui se renforcent mutuellement - quant à la mise à l'agenda du Green Deal, imprégnée par le contexte international.

³⁵⁷ GIEC, Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C (...), *op.cit.*

³⁵⁸ ZELINKA, Mark D., et *alii* « Causes of Higher Climate Sensitivity in CMIP6 Models », *Geophysical Research Letters*, 16 janvier 2020, Vol. 47, n° 1.

³⁵⁹ Ibidem.

³⁶⁰ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

³⁶¹ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *op.cit.*

D'une part, le Green Deal prend en partie son impulsion du niveau international, dans une perspective « top down » d'implémentation des objectifs, et de respect de ses engagements internationaux. D'autre part, l'on peut traduire sa mise à l'agenda comme étant la volonté d'être, non pas soumis à l'agenda international, mais au contraire de leader et de guider celui-ci. De plus, la raison pour laquelle le facteur international est présenté comme ayant certainement pesé dans cette mise à l'agenda relève du fait que les discours et la justification du Green Deal ont largement fait référence à la lutte internationale contre le changement climatique, et aux divers engagements de l'UE dans le domaine. De plus, le problème est construit comme étant avant tout un problème global et mondial, qui ne se règle pas indépendamment de la communauté internationale tel qu'évoqué dans la partie « Construction du problème »³⁶².

Pour peu que l'on s'attarde sur la mise à l'agenda du Green Deal, il est aisé d'y déceler, dès les premières lectures, son imbrication prégnante avec l'Accord de Paris et l'Agenda 2030³⁶³. En effet, il est en partie la traduction et la conjonction de ces deux engagements internationaux clés en une stratégie systémique visant à répondre aux défis majeurs s'adressant à l'UE, comme en témoignent de nombreux passages. En effet, l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050, la pierre angulaire du Green Deal autour duquel doivent tourner toutes les politiques de l'UE, est la marque au fer rouge de l'Accord de Paris, qui, somme toute, s'avère être un accord contraignant³⁶⁴. S'agissant de l'Agenda 2030, la communication de la Commission présentant le Green Deal stipule que « *Le pacte vert fait partie intégrantes de la stratégie de cette Commission visant à mettre en œuvre le programme des Nations unies à l'horizon 2030 et ses objectifs de développement durable, ainsi que les autres priorités annoncées dans les orientations politiques de la présidente von der Leyen* »³⁶⁵.

Dans une autre perspective, l'on peut également traduire la mise à l'agenda du Green Deal comme étant la volonté de leader l'agenda international en matière de lutte contre le changement climatique, d'être une véritable force géopolitique dans le domaine. A titre illustratif, il est stipulé que « *L'UE peut utiliser son influence, son expertise et ses ressources financières pour inciter les pays de son voisinage et ses partenaires à la*

³⁶² *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.2.

³⁶³ Ibidem

³⁶⁴ Idem, p.5.

³⁶⁵ Idem, p.2.

rejoindre sur une trajectoire durable »³⁶⁶. De plus, la Commission nomme l'un de ses quatre chapitres - et pas des moins conséquents – « *L'UE, chef de file mondial* » dans lequel il est question de « *diplomatie du pacte vert* » renforcée³⁶⁷. Plus loin, il est également prospecté que « *la transition écologique va redéfinir la géopolitique, notamment les intérêts en matière d'économie, de commerce et de sécurité au niveau mondial* »³⁶⁸. En outre, il est régulièrement rappelé de la part du Conseil européen et de la Commission que l'UE a l'ambition d'être le premier continent à atteindre la neutralité carbone en 2050, et ne cesse de répéter qu'elle veut se constituer en exemple, en moteur. Cette attitude de la part de l'UE provient certainement du fait qu'historiquement, l'UE - reconnue comme « *soft power* »³⁶⁹ - a exercé son leadership en matière de lutte contre le changement climatique sur le reste du monde³⁷⁰. En effet, les observateurs notent que l'UE a eu un rôle majeur et influent lors de certaines conférences à l'occasion desquelles elle a poussé vers plus d'engagements contraignants et ambitieux³⁷¹. De plus, ce rôle de leader proviendrait également d'une certaine légitimité qu'elle a acquis du fait qu'elle ait aujourd'hui le cadre réglementaire le plus développé, avancé et intégré au monde en matière d'environnement³⁷².

Il est intéressant de voir que dans la littérature, le parallèle entre la politique climatique interne et externe de l'UE est très prégnant, avançant qu'elles se sont développées de manière très liées³⁷³. Ainsi, l'UE essaye à chaque fois de préparer ses stratégies politiques en vue des conférences internationales qui se tiennent, ce qui se confirme avec le cas du Green Deal. En effet, la Commission a présenté cette stratégie le 11 décembre 2019, soit en pleine tenue de la COP25 de Madrid ; cela n'est certainement pas un hasard. Présenter cette stratégie « ambitieuse » durant cette COP - dont les résultats n'ont guère été couronnés de succès - était un signal de la part de la Commission nouvellement entrée en fonction d'affirmer haut et fort qu'elle avance, en tant que leader³⁷⁴.

³⁶⁶ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.3.

³⁶⁷ *Idem*, p.23.

³⁶⁸ *Idem*, p.25.

³⁶⁹ AYKUT Stefan, DAHAN Amy, « Chapitre 5 / L'Europe et le climat, Une longue histoire partagée », in *Gouverner le climat ?*, Paris : Presses de Sciences Po, 2015, pp, 213-266.

³⁷⁰ WURZEL, Rüdiger et CONNELLY, James (éd.), *op.cit.*, p.293.

³⁷¹ AYKUT Stefan, DAHAN Amy, *op.cit.*

³⁷² DELREUX Tom, OHLER Frauke, *op.cit.*, p.3.

³⁷³ *Ibidem*.

³⁷⁴ *EU closing statement at COP25*, STATEMENT/19/6779, *op.cit.*

4.2.2 Le Green Deal : résultat d'une dynamique interinstitutionnelle dans le contexte électoral de mai 2019

Après s'être intéressé à l'enchevêtrement de la mise à l'agenda du Green Deal avec la politique climatique internationale, il convient de se concentrer sur la dynamique interinstitutionnelle européenne qui a été au cœur de sa mise à l'agenda. Bien que celui-ci soit officiellement relayé comme étant le fruit de la Commission, sa mise à l'agenda semble résulter d'interrelations entre le Conseil européen, le Parlement européen et la Commission européenne principalement. Ces trois institutions ont, chacune dans les limites de leurs prérogatives, joué un rôle. Il est d'autant plus intéressant de se rendre compte que c'est au moment crucial des élections européennes que s'est discuté la mise à l'agenda du Green Deal. Ce jeu interinstitutionnel est discuté dans les points suivants. Dans cette optique, un point concernant le rôle du Conseil européen est proposé. S'en suit une analyse importante de l'impact des dynamiques interinstitutionnelles présentes lors des élections européennes sur la mise à l'agenda du Green Deal. Enfin, un point est dédié au rôle du Parlement européen. Lorsque cela est pertinent, les comportements des acteurs sont également éclairés à l'aide de la typologie de S.Princen concernant la stratégie des acteurs dans la mise à l'agenda au niveau européen³⁷⁵.

4.2.2.1 Le Conseil européen et son programme stratégique pour 2019-2024³⁷⁶

Il apparaît un lien clair entre l'agenda du Conseil européen et la mise à l'agenda du Green Deal. Ce constat n'est ni surprenant, ni illogique puisque le Conseil européen a un rôle d'impulsion des politiques européennes, les autres institutions étant censées suivre le cadre stratégique établi par après³⁷⁷. Le prochain paragraphe explique comment le lien entre l'agenda du Conseil européen et la mise à l'agenda du Green Deal peut être établi.

Comme relaté lors de la rétrospective, le Conseil européen a présenté le programme stratégique pour 2019-2024 de l'UE, le 20 juin 2019³⁷⁸. Ce programme global met en avant les quatre priorités de l'Union, et les enjeux autour desquels doivent travailler les institutions européennes durant les cinq prochaines années³⁷⁹. Parmi ces priorités figure

³⁷⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

³⁷⁶ *Un nouveau programme stratégique 2019-2024*, *op.cit.*

³⁷⁷ *Le Conseil européen*, Consilium en ligne.

³⁷⁸ *Un nouveau programme stratégique 2019-2024*, *op.cit.*

³⁷⁹ Ibidem.

celle de « *construire une Europe neutre pour le climat, verte, équitable et sociale* »³⁸⁰. Cet objectif stratégique se trouve formulé de la même manière dans le Green Deal, et reprend les mêmes idées de durabilité, d'inclusivité de transition « juste pour tous », d'économie circulaire, d'énergie renouvelable, etc.³⁸¹ De plus, il se retrouve au top des priorités de la Commission von der Leyen, et en cela, il bénéficie du même statut de priorité sur l'agenda. Ce lien n'est pas étonnant. En effet, tel qu'exposé lors de la rétrospective, Mme von der Leyen affirme, lors de la présentation de son programme aux eurodéputés, qu'elle s'est inspirée du plan stratégique de 2019-2024 du Conseil européen³⁸². Par conséquent, ce constat semble a priori donner raison aux chercheurs inter-gouvernementalistes avançant que le Conseil européen influence principalement l'agenda de la Commission³⁸³.

Néanmoins, bien que le lien entre les deux agendas puisse être aisément réalisé, il convient de relativiser l'assertion inter-gouvernementaliste précitée³⁸⁴. En effet, le Conseil européen pousse l'enjeu climatique en haut de l'agenda européen depuis quelques années, notamment dans l'idée d'honorer les engagements internationaux en la matière, et de se construire une image de leader, tel que développé dans le point 4.2.1³⁸⁵. En revanche, son rôle se cantonne à celui d'impulser et de guider cette thématique au plus haut de l'agenda, non pas d'en influencer la substance de manière détaillée. Cela s'illustre dans le cas du programme stratégique pour 2019-2024, dont le contenu de la priorité climatique repose sur les travaux de la Commission et de son document réflexif « *Une planète propre pour tous* »³⁸⁶. De plus, dans le cas du Green Deal, la Commission va un pas plus loin dans les ambitions climatiques, et inclut une perspective transversale d'intégration à toutes les politiques de l'UE, le Conseil européen ne s'étant pas exprimé à ce propos lors de ses grandes orientations stratégiques³⁸⁷. Ces éléments tendent à donner raison aux thèses des chercheurs néo-institutionnalistes arguant que la Commission a gagné en pouvoir politique, entre autres

³⁸⁰ *Un nouveau programme stratégique 2019-2024, op.cit.*

³⁸¹ *Le pacte vert pour l'Europe, COM/2019/640, op.cit.*

³⁸² *A Union that strives for more : My agenda for Europe, op.cit.*

³⁸³ NUGENT Neill, RHINARD Mark, *op.cit.*, p.6.

³⁸⁴ *Ibidem.*

³⁸⁵ DELREUX Tom, OHLER Frauke, *op.cit.*, p.9.

³⁸⁶ *A Clean Planet for all : A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy, op.cit.*

³⁸⁷ *Le pacte vert pour l'Europe, COM/2019/640, op.cit.*

car elle bénéficie d'une structure d'expertise, et peut donc plus facilement influencer l'agenda politique³⁸⁸.

Ces deux constats en faveur d'une part, d'un Conseil européen influent à travers le programme stratégique, et d'autre part, d'une Commission également influente au travers de sa capacité organisationnelle de donner de la substance aux priorités, tendent à confirmer la présence d'une logique de « coopération compétitive » entre les deux institutions, tel qu'avancé par Bocquillon et Dobbels en 2014³⁸⁹. Néanmoins, il s'agit d'être prudent dans l'affirmation de tels constats. En effet, dans le cas de la mise à l'agenda du Green Deal, d'autres facteurs semblent avoir été prépondérants. Cette idée d'un programme ambitieux en matière de climat trouve son impulsion d'acteurs à l'instar du Parlement européen, de la présidence de la Commission, ou des mobilisations citoyennes, et ce, dans un contexte électoral. Il convient d'éclairer ces éléments dans la suite, ceux-ci contrebalançant les constats émis dans cette partie.

4.2.2.2. Les élections européennes de 2019: la clé dans la mise à l'agenda du Green Deal

Dans cette partie, il est assumé que l'élection d'Ursula von der Leyen a été un moment crucial dans la mise à l'agenda du Green Deal. En effet, le moment des élections européennes signe le renouvellement politique des institutions, et implique donc la définition de nouveaux programmes politiques. Concernant la présidence de la Commission, celle-ci est d'une part élue pour son programme. D'autre part, l'étape de composition et d'organisation de la Commission dont elle prend activement part détermine et confirme également les priorités autour desquelles vont s'articuler les futures politiques.

Premièrement, l'étape de l'élection d'Ursula von der Leyen au Parlement européen a été capitale. En effet, le vote des eurodéputés s'articule autour de la nature du programme qu'elle défend devant l'hémicycle – ainsi que des considérations liées à ses compétences -, programme qui deviendra celui de la Commission par la suite. En l'espèce, la majorité des suffrages nécessaires pour son élection n'était pas assurée pour les raisons évoquées dans la rétrospective, brièvement rappelées ci-suit. Le rééquilibrage des forces politiques en présence dans l'hémicycle a rendu plus

³⁸⁸ NUGENT Neill, RHINARD Mark, *op.cit.*, p.6.

³⁸⁹ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.356.

incertaines ses chances de récolter la majorité des suffrages³⁹⁰. A cela, s'est ajouté l'amertume dans le chef de nombreux eurodéputés d'une désignation non conforme au système du « Spitzenkandidat »³⁹¹. De plus, la candidate n'étant pas connue des eurodéputés, elle a dû convaincre ceux-ci de ses compétences et de son programme en un temps assez restreint de deux semaines. Enfin, les sociaux-démocrates sur lesquels elle espérait compter se sont montrés dubitatifs jusqu'à la fin, laissant planer le doute quant à leur soutien lors du vote. Dans cette optique, elle a dû structurer son programme de manière à rassembler un maximum de forces politiques derrière elle pour espérer être élue.

De ce point de vue, celle-ci a construit son programme en réaction aux demandes rencontrées lors de ses discussions avec les différents groupes politiques, et plus précisément en fonction des attentes des libéraux, sociaux-démocrates, ainsi que des Verts. Les points précis de son programme dénotant de cette stratégie de séduction et d'intégration des recommandations de ces différents groupes sont indiqués dans la rétrospective. Ce qui ressort comme principal constat à retenir ici, est le verdissement de son programme, le marqueur le plus notoire étant la promesse de présenter le Green Deal dans les 100 premiers jours de son mandat³⁹². Ceci constitue le premier point de son programme présenté devant l'assemblée, au message fort et évocateur. Il ne persiste ici aucun doute sur le fait que ceci constitue une stratégie pour séduire les eurodéputés, dont les plus indécis lui avaient notamment reproché son manque d'ambitions climatiques.

Plusieurs choses sont à discuter et à retenir ici. Avant tout, la principale raison de la présence du Green Deal à l'agenda s'avère être une stratégie électorale dans le chef de Mme von der Leyen, ce qui peut être éclairé à travers la typologie de S.Princen³⁹³. En effet, le Green Deal a fait l'objet d'un cadrage stratégique de la part de la candidate ; il a été mis en place pour rassembler un maximum d'eurodéputés derrière son programme dans l'espoir d'être élue. D'autre part, c'est une stratégie de cadrage visant à pouvoir s'assurer d'avoir le soutien nécessaire pour mettre à l'agenda de manière effective son programme une fois élue, et pouvoir l'implémenter, le nombre de veto-players dans

³⁹⁰ MORGAN Sam, VALERO Jorge, FORTNIA Gerardo, STAM Claire, *La nomination d'Ursula von der Leyen à la tête de la Commission s'annonce délicate*, *op.cit.*

³⁹¹ Communiqué de presse : *Intervention du président Donald Tusk à l'issue de la réunion du Conseil européen*, le 20 juin 2019, Consilium en ligne, 21 juin 2019.

³⁹² Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen a présenté son programme aux députés*, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

³⁹³ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

l'UE étant important³⁹⁴. Tel que relaté dans la partie « Construction du problème », le Green Deal est cadré à travers la méthode des « grands mots » décrite par S.Princen. En effet, cette stratégie fait appel à des valeurs et objectifs clés de l'UE. En effet, promouvoir une « croissance verte, durable, inclusive » est une stratégie de cadrage gagnante pour la candidate. Le paradigme de modernisation écologique dans lequel s'ancre le Green Deal et les slogans auxquels il se réfère font partie du paradigme largement partagé par les groupes politiques les plus imposants au Parlement européen, et par l'UE en général au travers de ses différents engagements internationaux³⁹⁵.

Un autre point à discuter est le rôle du Conseil européen dans cette élection. Rien ne laisse penser qu'Ursula von der Leyen aurait été proposée par le Conseil européen pour ses ambitions en terme de climat. On pourrait même penser le contraire, vu ses orientations politiques, et à la vue du marchandage politique décrit dans la distribution des hauts postes européens. Cela permet de contrebalancer quelque peu l'idée insinuée dans le point 4.2.2.2 selon laquelle le Conseil européen serait à l'initiative et aurait influencé grandement la mise à l'agenda du Green Deal. Si tel avait été le cas, un président avec un background politique davantage tourné vers des considérations environnementales aurait pu être choisi.

Après avoir analysé l'élection de la présidente et son impact sur la mise à l'agenda du Green Deal, il convient d'analyser brièvement le moment de l'organisation des portefeuilles tel que décrit dans la rétrospective³⁹⁶. Celui-ci peut être interprété comme étant une stratégie de « venue modification » - décrite dans la typologie de S.Princen - en vue de la mise à l'agenda du Green Deal³⁹⁷. Il est assumé ici que la création du nouveau portefeuille « Green Deal », attaché au poste de vice-président de l'exécutif, constitue une nouvelle « venue » créée par la présidente, dans le but d'assurer la mise à l'agenda du Green Deal. En effet, celui-ci constitue la « venue » par laquelle passeront les propositions de tous les commissaires dont le portefeuille est concerné par le Green Deal, ce qui est une manière d'assurer que la stratégie soit toujours à l'avant de l'agenda de la Commission³⁹⁸. Cette stratégie fait suite à la stratégie de cadrage du Green Deal

³⁹⁴ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.33.

³⁹⁵ WURZEL, Rüdiger et CONNELLY, James (éd.), *op.cit.*, p.280.

³⁹⁶ Communiqué de presse : *The von der Leyen Commission: for Union that strives for more*, Commission européenne, en ligne, 10 octobre 2019, IP/19/5542.

³⁹⁷ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*, p.931.

³⁹⁸ ČAVOŠKI Aleksandra, *op.cit.*, p.4.

décrite dans la partie « Construction du problème », impliquant que le problème a directement été défini comme étant lié à de nombreux secteurs, dont les portefeuilles sont soumis à celui de Frans Timmermans, vice-président de l'exécutif³⁹⁹.

4.2.2.3. Le Green Deal : favorisé par le Parlement européen, élément démocratique traditionnellement enclin aux politiques environnementales

Dans cette partie, il est assumé que le Parlement européen a joué de manière non négligeable dans la mise à l'agenda du Green Deal, au moment précis de l'élection d'Ursula von der Leyen. De plus, le vote de la résolution déclarant l'urgence climatique du 28 novembre 2019, constitue un autre événement qui semble avoir eu un impact symbolique sur cette mise à l'agenda, notamment en termes de cadrage⁴⁰⁰. Ces deux événements sont commentés ci-dessous.

Comme démontré lors du point précédent, la reconfiguration des forces politiques du Parlement européen, à la suite des élections de mai 2019, a été un élément important dans l'élection d'Ursula von der Leyen. En l'espèce, il est possible de présumer que l'incertitude et les remous qu'ont suscités la candidature de Mme von der Leyen ont profité aux sociaux-démocrates et aux Verts, qui ont pu faire avancer leur programme, et espérer mettre à l'agenda leurs revendications. Cela a certainement poussé la candidate à inscrire le Green Deal, et ce de manière prioritaire, dans son programme. Cette affirmation tend à confirmer le rôle de « conditionnal agenda setter » qu'endosse le Parlement européen dans la mise à l'agenda, tel que soutenu par Tsebelis⁴⁰¹. Bien que ce dernier postule ceci dans une perspective d'agenda décisionnel, il semble que la qualificatif s'applique à la situation des élections également. En effet, les élections représentent un moment particulier où les groupes politiques peuvent profiter de leur position pour conditionner leur vote à certaines revendications de manière implicite, si leur soutien est nécessaire. Cette logique a été à l'oeuvre, et ce de manière flagrante dans le cas de l'élection de Mme von der Leyen.

En outre, la résolution d'« urgence climatique » votée par le Parlement européen deux semaines avant la présentation du Green Deal est également une stratégie qui peut être

³⁹⁹ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*

⁴⁰⁰ Communiqué de presse *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110.

⁴⁰¹ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.37.

éclairée par la typologie de S.Princen⁴⁰². En effet, il est postulé ici qu'il s'agit d'une stratégie visant à gagner l'attention à la « venue » que constitue la Commission européenne sur le sujet climatique, celle-ci étant l'endroit pour espérer qu'une initiative soit prise rapidement. Pour ce faire, le Parlement européen a fait preuve d'une stratégie de cadrage qui en appelle à des « grands mots », tels que l'« urgence », ainsi qu'en rappelant que l'UE a des engagements climatiques internationaux qu'il convient d'honorer⁴⁰³. Il est possible d'affirmer que la résolution a eu une portée symbolique sur la manière dont l'annonce du Green Deal a été réalisée, et sur le cadrage du problème, tel que décrit dans la partie « construction du problème ». En effet, le Parlement européen, dans sa communication, soutient que c'est suite à cette résolution que la Commission a « dévoilé mercredi dans l'hémicycle de Bruxelles le projet de la Commission européenne pour parvenir à la neutralité climatique dans l'UE d'ici 2050 »⁴⁰⁴. Cette affirmation résonne avec le fait qu'il est inhabituel pour la présidence de la Commission de dévoiler ses projets en premier lieu devant le Parlement européen. Ceci est la démonstration d'une des six priorités de la Commission, à savoir « un élan démocratique pour l'UE »⁴⁰⁵. En outre, cet événement semble bien symboliser les assertions des analystes - à l'instar de C.Burns - classant généralement le Parlement européen comme étant l'institution la plus verte, la plus progressiste en matière d'environnement et de climat dans l'UE⁴⁰⁶.

4.2.3 Mobilisations citoyennes & opinion publique

Après avoir discuté du rôle des institutions européennes, il est assumé dans cette partie que les mobilisations en faveur du climat ainsi que l'opinion publique ont été un facteur non négligeable dans la mise à l'agenda du Green Deal. Les prochains paragraphes démontrent les raisons d'une telle affirmation, et la discutent au regard de la littérature. Comme relaté lors de la rétrospective, des marches pour le climat ont essaimé un peu partout en Europe depuis 2018, et ce, en grande partie sous l'impulsion des jeunes⁴⁰⁷.

⁴⁰² PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

⁴⁰³ Communiqué de presse *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110.

⁴⁰⁴ Communiqué de presse : *Pacte vert européen: premières réactions des eurodéputés*, Parlement européen, Europa en ligne, 11 décembre 2019, IPR68087.

⁴⁰⁵ *Les six priorités de la Commission pour 2019-2024*, Commission européenne, en ligne.

⁴⁰⁶ CINI, Michelle et PÉREZ-SOLÓRZANO BORRAGÁN, Nieves (éd.), *European Union politics*. Fifth Edition, Oxford ; New York, NY : Oxford University Press, 2016, p.327.

⁴⁰⁷ *Action pour le climat: les jeunes, «artisans du changement»*, Commission européenne, en ligne, 26 août 2019.

L'une des premières thèses qu'il est possible de remettre en cause ici concerne celle d'Imig et Tarrow, arguant que les citoyens se tournent principalement vers le niveau national quand ils doivent protester, le niveau européen étant trop éloigné⁴⁰⁸. Dans le cas de ces mobilisations climatiques, cette thèse n'est pas réitérable. D'une part, elles se sont adressées à l'encontre de l'UE à de nombreuses reprises, défilant devant les institutions européennes à Bruxelles⁴⁰⁹. De plus, les jeunes en tête des mouvements de chaque pays européen se sont également invités les uns et les autres à marcher dans les différentes capitales européennes, le mouvement dépassant ainsi les frontières⁴¹⁰. En outre, les représentants du mouvement ont affirmé, lors du renouvellement de la Commission européenne, que c'était un moment opportun pour réclamer des mesures ambitieuses sur le plan climatique⁴¹¹. La conscience que le niveau européen est responsable et doit agir en faveur du climat dans le chef des militants est donc bien présente, les poussant à protester directement à ce niveau de gouvernance. D'autre part, il est intéressant de noter que, parallèlement à ces mobilisations, des groupes de jeunes se sont également formés au niveau européen, à l'image de la coalition "Global Climate Europe" dont le but est de se faire entendre au niveau européen sur les questions climatiques et environnementales⁴¹². Cela fait certainement partie d'une stratégie des acteurs de faire perpétuer le mouvement en l'ancrant dans une perspective d'« inside lobbying », stratégie qui fonctionne bien au niveau européen, tel que souligné par G. Marks et D. McAdam⁴¹³.

Cette ambition décrite du mouvement de s'adresser au niveau européen peut être éclairée au travers de la typologie de S.Princen⁴¹⁴. En effet, il y a ici une stratégie visant à gagner l'attention des décideurs politiques européens, dans le chef des initiateurs des mobilisations climatiques, via le processus que Baumgartner et Jones appellent le

⁴⁰⁸ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31.

⁴⁰⁹ MASSIOT Aude, Marche pour le climat : « L'écologie sera notre priorité quand on votera dimanche », Libération en ligne, 24 mai 2019.

⁴¹⁰ Greta Thunberg marche avec les jeunes pour le climat et dénonce un green deal peu ambitieux, RTBF Info en ligne, 6 mars 2020.

⁴¹¹ LACROUX Margaux, Jeunes pour le climat : « Nous voulons être associés aux décisions de l'UE », Libération en ligne, 20 septembre 2019.

⁴¹² *What is GCE?*, Generation Climate Europe, en ligne.

⁴¹³ MARKS G, McADAM D, « On the relationship of political opportunities to the form of collective action: the case of the European Union », in D, DELLA PORTA, H, KRIESI and D. RUCHT (éditeurs), *Social Movements in a Globalizing World*, Basingstoke: Macmillan, 1999, p.103.

⁴¹⁴ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *op.cit.*

« *venue shopping vertical* »⁴¹⁵. Les militants ont en effet décelé la « venue », – le niveau européen –, ainsi que le moment, – l’arrivée des élections européennes –, en vue de mettre à l’agenda l’enjeu climatique à ce niveau. Ce processus est visible via une indication flagrante ; celle de la perpétuation des marches pour le climat jusqu’aux élections, et l’appel de Greta Thunberg à aller voter, lors des élections européennes, afin d’envoyer un signal fort au niveau européen⁴¹⁶. De plus, la stratégie opérée est celle de l’« expansion de conflit », ce que S.Princen explique pourtant ne pas être prédominant dans le processus de la mise à l’agenda d’un problème au niveau européen⁴¹⁷. En effet, l’ambition des jeunes était de rendre visible autant que possible l’enjeu climatique, d’attirer l’attention d’un maximum de potentiels supporters derrière le mouvement, les incitant à faire grève, posant même des problèmes d’ordre moral aux écoles ne sachant pas comment se positionner par rapport aux absences⁴¹⁸. Ce constat implique de revoir les considérations émises en matière d’espace public européen, tel que décrit dans le cadre théorique⁴¹⁹.

Une autre thèse liée aux considérations de l’espace public européen est également à réfuter dans cette recherche ; celle selon laquelle les décideurs politiques européens seraient moins susceptibles d’être réceptifs aux mobilisations publiques, comme le souligne S.Princen⁴²⁰. Dans le cas du Green Deal, les institutions européennes semblent accorder de l’importance aux jeunes, à l’opinion publique, ainsi qu’aux mobilisations qui ont eu lieu. A titre illustratif, en mars 2019, une soixantaine de jeunes Européens ont été reçus par le Parlement européen en réaction à cette forte mobilisation de la jeunesse partout en Europe⁴²¹. De plus, l’ancien commissaire Arias Canete, en charge du climat et de l’énergie, a invité le Parlement européen, le 13 mars 2019 lors d’un discours, à prendre en compte l’appel des jeunes pour le climat, et a invité les eurodéputés à augmenter leurs ambitions climatiques en vue des campagnes électorales

⁴¹⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*

⁴¹⁶ AFP, *Climat: Greta Thunberg lance un appel à voter aux élections européennes*, Le Soir Plus en ligne, 16 avril 2019

⁴¹⁷ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31.

⁴¹⁸ *Manif des jeunes pour le climat: les écoles recadrent les élèves avec l'appui de la ministre*, RTBF en ligne, 31 janvier 2019.

⁴¹⁹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.31.

⁴²⁰ Ibidem.

⁴²¹ *Les militants de "Youth for Climate" portent leur message au Parlement européen*, BX1 en ligne, 13 mars 2019.

européennes⁴²². De plus, tel que mentionné lors de la rétrospective, Greta Thunberg - égérie du mouvement mondial des jeunes pour le climat - a été reçue par le Parlement européen pour un échange de vues le 16 avril 2019⁴²³. En outre, les premières lignes prononcées par Mme von der Leyen, lors de la présentation de son programme au Parlement européen - en vue de son élection - font directement mention des marches pour le climat et du signal envoyé par les électeurs européens⁴²⁴. Par ailleurs, de plus en plus, la Commission européenne se réfère à l'opinion publique lors des discours prononcés depuis 2019. Elle fait notamment maintes fois référence aux résultats du dernier eurobaromètre, duquel il ressort que le changement climatique est pour 93% des Européens un problème grave⁴²⁵. Enfin, l'annonce du Green Deal de Mme von der Leyen devant le Parlement européen est le point illustratif culminant de cette réceptivité. Lors de son allocution, elle commence d'emblée en déclarant: *«Les peuples d'Europe nous ont appelés à mener une action décisive contre le changement climatique. C'est pour eux que nous avons conçu cet ambitieux pacte vert»*⁴²⁶.

Les faits exposés ci-dessus semblent donner raison à la thèse de Christian Rauh, qui avance que plus les citoyens attachent de l'importance à une question saillante, plus la Commission sera sensible à l'opinion publique⁴²⁷. Il ne fait d'une part aucun doute que le changement climatique est une question saillante au moment de la mise à l'agenda du Green Deal, au regard de l'eurobaromètre de printemps 2019 concernant l'opinion publique européenne⁴²⁸. En revanche, il semble présomptueux d'avancer, à l'instar de Hezjh, que les préoccupations du public auraient déclenché l'attention des institutions européennes et donc la mise à l'agenda, dans le cas du Green Deal⁴²⁹. En effet, en regard du nombre élevé de facteurs présents dans cette mise à l'agenda, il n'est pas possible d'assumer que seules les mobilisations et l'opinion publique auraient déclenché la mise à l'agenda de la stratégie. Un ensemble complexe de facteurs est en effet à

⁴²² Communiqué de presse : *Intervention by Commissioner Arias Cañete in the European Parliament plenary debate on climate change*, Commission européenne, en ligne, 13 mars 2019, SPEECH/19/1669.

⁴²³ *Exchange of views with Greta Thunberg, climate activist - Committee on the Environment, Public Health and Food Safety: Opening statement by Greta THUNBERG*, climate activist (14:16 - 14:29), Parlement européen, Europa en ligne, 16 avril 2019.

⁴²⁴ A Union that strives for more : My agenda for Europe, *op.cit.*

⁴²⁵ *Soutien du public à l'action pour le climat*, Commission européenne, en ligne.

⁴²⁶ Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen a présenté son programme aux députés*, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

⁴²⁷ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.357.

⁴²⁸ Eurobaromètre Standard 91 – Printemps 2019 « L'opinion publique dans l'Union européenne, premiers résultats », Union européenne, 2019, p.19.

⁴²⁹ ELIAS Leticia, *op.cit.*, p.172.

l'origine de l'attention de la Commission européenne sur le problème climatique et environnemental.

Pour conclure, un angle dans toutes ces constatations mériterait d'être approfondi. En effet, il est possible d'établir une corrélation interpellante entre l'essor des mobilisations des jeunes pour le climat, et les résultats de l'eurobaromètre de printemps 2019 concernant l'opinion publique européenne sur le changement climatique⁴³⁰. Au printemps 2019, le changement climatique arrive pour la première fois à la deuxième place des préoccupations des Européens, ce qui le fait progresser de cinq points de pourcentage par rapport au printemps 2018 – cette dernière étant la période précédant les mobilisations⁴³¹. En outre, il est le problème dont l'importance aux yeux des Européens a le plus progressé entre les deux périodes – derrière la question de l'immigration⁴³². Il est donc possible d'avancer que ces mobilisations ont peut-être eu un impact positif sur l'opinion publique européenne, en rendant l'enjeu du changement climatique encore plus saillant. Ceci mérite d'être éclairé à l'aide d'une étude de cas approfondie qui permettrait d'établir une relation de causalité entre les mobilisations pour le climat et l'opinion publique européenne en la matière. En outre, pour toutes les raisons mentionnées ci-dessus, il semble important de se pencher sur l'étude de ce mouvement, et de ce qu'il implique en termes d'espace public européen. Ce champ d'étude étant largement débattu dans la littérature, il mériterait d'être investigué et discuté au regard des mobilisations climatiques⁴³³.

4.3 Tentative de modélisation de la mise à l'agenda du Green Deal

Après avoir étayé les différents facteurs et discuté de leur pertinence, il convient de tenter de modéliser le processus de mise à l'agenda qui a été à l'oeuvre pour le Green Deal. Le but ici est de retracer un processus compréhensible et intelligible, à l'aide des deux modèles de P.Garraud et de J.Kingdon - discutés dans la partie théorique⁴³⁴. Ces deux modèles vont aider à analyser dans quelle mesure les différents facteurs peuvent s'articuler pour donner sens, en grossissant les traits du processus à l'oeuvre.

⁴³⁰ Eurobaromètre Standard 91 – Printemps 2019 « L'opinion publique dans l'Union européenne, premiers résultats », *op.cit.*

⁴³¹ Ibidem.

⁴³² Ibidem.

⁴³³ WEISBEIN Julien, « 6, La question de l'espace public européen », in Bruno CAUTRES éd., *L'opinion européenne 2002*, Paris, Presses de Sciences Po, « Académique », 2002, p. 91-108.

⁴³⁴ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *op.cit.* p. 51.

4.3.1 Le modèle de l'offre politique de P.Garraud en guide d'illustration de la mise à l'agenda du Green Deal

Premièrement, le modèle de l'offre politique de P.Garraud semble pouvoir expliquer la dynamique principale à l'oeuvre lors de la mise à l'agenda du Green Deal⁴³⁵. Tel que démontré lors de la partie analysant les facteurs, la mise à l'agenda du Green Deal est en grande partie le résultat de l'action des acteurs politiques de l'Union et du rôle moteur qu'ils ont joué dans ce processus. Au regard des différentes caractéristiques du modèle (voir partie 2.1), les prochains paragraphes discutent les raisons du choix de ce modèle.

Premièrement, la présence d'une logique électorale dans le chef de la présidente de la Commission Ursula von der Leyen semble avoir grandement joué dans la mise à l'agenda du Green Deal. En effet, les élections européennes ont été un moment incontournable, tel que démontré lors de l'analyse des facteurs. Il y a eu un « *préssentiment de la rentabilité politique* » des thèmes du changement climatique et de l'environnement dans le chef de Mme von der Leyen, qui a ainsi décidé de s'en emparer, afin d'espérer une nomination à la tête de la Commission⁴³⁶. Poussée par la compétition politique, cette tentative de séduction aura eu pour effet de faire du Green Deal une des priorités du mandat de la Commission pour les cinq années à venir⁴³⁷.

En outre, P.Garraud stipule dans son modèle que les médias jouent un rôle assez important, ceux-ci « *témoignant de la capacité d'accès privilégié des partis politiques au système de médias* »⁴³⁸. Aucune analyse médiatique n'a été effectuée dans ce travail. Il est simplement possible d'avancer que les élections aux plus hauts postes de l'UE, dont celui d'Ursula von der Leyen, ont été très médiatisées. Dans la rétrospective, les informations concernant le compte-rendu des rencontres entre la candidate et les groupes politiques, ainsi que leurs revendications, ont été possibles grâce aux médias, qui ont donc représenté un canal d'information important. De plus, le Green Deal a également été énormément relayé et suivi par les médias.

Enfin, P.Garraud stipule que l'action collective n'est pas au cœur du processus de mise à l'agenda dans ce modèle, le problème ne résultant pas d'une demande sociale⁴³⁹. Cette caractéristique n'est pas observée lors de cette recherche. Il semble même que le Green

⁴³⁵ HASSENTEUFEL Patrick, Sociologie politique: l'action publique, *op.cit.*, p.54

⁴³⁶ Ibidem.

⁴³⁷ A Union that strives for more : My agenda for Europe, *op.cit.*

⁴³⁸ HASSENTEUFEL Patrick, Sociologie politique: l'action publique, *op.cit.*, p.54

⁴³⁹ Ibidem.

Deal soit en grande partie le résultat d'une demande sociale. Bien que les mobilisations en faveur du climat n'ont pas joué un rôle central, il semble néanmoins qu'elles aient contribué à rendre l'enjeu climatique plus saillant, ce qui a indirectement un rôle sur le poids qu'occupe ce sujet et sa probabilité de se retrouver plus ou moins haut sur l'agenda. Actuellement, aucune recherche sur le sujet n'a encore été réalisée ; cela ne nous permet pas de tirer des conclusions éclairées sur ces marches. Néanmoins, au vu des récentes études menées par C. Rauh sur la réceptivité de la Commission à l'opinion publique à propos des enjeux saillants, il est possible d'entrevoir la possibilité que ces mobilisations aient poussé l'enjeu climatique au sommet de l'agenda de la Commission, en commençant par le programme politique d'Ursula von der Leyen⁴⁴⁰.

Ce modèle est intéressant car il permet effectivement de rendre compte d'une dynamique importante qui a opéré dans cette mise à l'agenda du Green Deal, et ce, au moment clé des élections européennes. Néanmoins, la dynamique a été grossièrement simplifiée et ne permet pas de prendre en compte tous les facteurs mentionnés dans la partie ci-dessus. En effet, certains phénomènes ne peuvent pas être éclairés dans ce modèle. Par exemple, il ne nous permet pas de rendre compte du rôle joué par d'autres facteurs tels que le Conseil européen et son programme stratégique⁴⁴¹. De plus, il ne permet pas d'appréhender correctement les mobilisations citoyennes qui ont été à l'œuvre dans cette mise à l'agenda. En outre, la résolution d'urgence climatique votée par le Parlement européen le 28 novembre 2019 n'est pas non plus mobilisable à travers ce modèle⁴⁴². Un autre point faible du modèle - également perçu par les auteurs le commentant -, est qu'il permet difficilement de laisser une place aux facteurs contextuels outrepassant ceux qui impliquent une compétition politique entre acteurs - tel que les élections. En effet, bien que les élections aient été un élément contextuel non négligeable, et facilement appréhendable, il est plus difficile d'aborder le facteur international. En effet, il est difficile d'inclure la dimension des accords climatiques internationaux, qui s'avère pourtant être une toile de fond importante à mentionner, poussant l'UE à atteindre ses objectifs, et ce indépendamment des acteurs politiques. Pour résumer, le principal défaut dont témoigne ce modèle est qu'il permet d'appréhender cette mise à l'agenda uniquement dans le contexte électoral, faisant de ce

⁴⁴⁰ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.357.

⁴⁴¹ Un nouveau programme stratégique 2019-2024, Bruxelles, Conseil européen, 2019, 7p.

⁴⁴² Communiqué de presse *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110.

moment le seul élément explicatif. Or, comme le préconise S.Princen, et tel que cela a été démontré tout le long de cette analyse, la mise à l'agenda de l'UE relève surtout d'un ensemble de facteurs constituant une dynamique complexe⁴⁴³.

4.3.2 La fenêtre d'opportunité politique de J. Kingdon pour appréhender la mise à l'agenda du Green Deal

Au vu des difficultés rencontrées pour appréhender les facteurs contextuels dans le modèle de P. Garraud, il semble pertinent de tenter de modéliser la mise à l'agenda du Green Deal via la fenêtre d'opportunité politique de J. Kingdon. En effet, elle est reconnue pour sa pertinence à inclure les éléments contextuels d'une mise à l'agenda, et a été souvent utilisée plus particulièrement dans le contexte européen⁴⁴⁴.

La mise à l'agenda du Green Deal peut être appréhendée comme étant le résultat de la rencontre entre trois flux. Le premier flux, contient les problèmes. J.Kingdon explique qu'il existe des problèmes politiques dès lors que « *les gens sont convaincus que quelque chose peut être fait pour améliorer la situation* »⁴⁴⁵. En l'occurrence, le problème du réchauffement climatique a été construit par la communauté des scientifiques, et a été formulé au travers d'indicateurs spécifiques, tel que décrit dans la partie « Construction du problème »⁴⁴⁶. Via ces indicateurs, les rapports scientifiques du GIEC établissent une évaluation régulière de la situation, mettant notamment en évidence une exacerbation du problème⁴⁴⁷. En outre, il y a une conviction que le problème peut être pris en main dans la société, sinon celui-ci ne se serait pas retrouvé à l'agenda politique dans la plupart des États, et ne ferait pas l'objet de recommandations de la part des scientifiques à l'égard des gouvernements dans les politiques à adopter⁴⁴⁸.

Le deuxième flux, celui des solutions, est celui qui contient toute une série d'options disponibles, et alternatives concurrentes qui existent, indépendamment du problème, faisant appel à divers paradigmes dans la société⁴⁴⁹. Dans ce cas-ci, cela fait écho à une dimension relevée dans la rétrospective et l'analyse; la Commission et plus particulièrement la DG Climat et DG Énergie travaillent depuis pas mal d'années sur des stratégies de décarbonisation et de transformation de l'économie européenne pour

⁴⁴³ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

⁴⁴⁴ ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *op.cit.*, p.354.

⁴⁴⁵ RAVINET Pauline, *op.cit.*

⁴⁴⁶ GIEC, Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C (...), *op.cit.*

⁴⁴⁷ Ibidem.

⁴⁴⁸ Ibidem.

⁴⁴⁹ RAVINET Pauline, *op.cit.*

l'horizon 2050⁴⁵⁰. Dès lors, les services-mêmes de la Commission réfléchissent à des stratégies et aux mesures à mettre en place pour pouvoir faire face au problème identifié par les scientifiques. Les solutions apportées dans ces stratégies sont cadrées et entrent dans le paradigme de la modernisation écologique auquel adhère l'UE depuis de nombreuses années⁴⁵¹. Les solutions substantielles prônées dans le Green Deal sont souhaitées et apprivoisées par l'UE depuis pas mal de temps. Néanmoins, la solution d'intégrer cette stratégie à toutes les politiques de l'UE durant les cinq prochaines années est nouvelle pour l'UE. Il est intéressant de constater que l'idée d'un programme stratégique « révolutionnaire », à visée écologique, économique et sociale est avancée depuis quelques années dans le monde, suite à la tribune « Green New Deal » de l'économiste américain Thomas Friedman dans le New York Times⁴⁵². Depuis, l'idée d'un « Green new deal » est élargie et reprise par plusieurs acteurs : les démocrates aux Etats-Unis ; au Royaume-Uni par le « Green new deal group » ; et à l'ONU au travers de son rapport en faveur d'un « Green new deal mondial » après la crise financière de 2008⁴⁵³. En outre, en 2009, le groupe des Verts au Parlement européen travaille sur l'idée d'un « Green New Deal » pour l'UE notamment comme plan de relance suite à la crise financière de 2009⁴⁵⁴. Cela fait donc quelques années que les solutions prônées par le Green Deal mûrissent un peu partout dans le monde.

Enfin, le troisième flux, de la vie politique, implique que plusieurs éléments de la vie politique ont été favorables à la mise à l'agenda d'un tel programme⁴⁵⁵. Ceux-ci sont : le bouleversement dans les forces politiques présentes au Parlement suite aux élections ; le renouvellement de la Commission ; la publication du plan stratégique 2019-2024 du Conseil européen ; l'ambition de la Commission de leader l'agenda climatique international - notamment en vue de la COP25 - ; et enfin, les mobilisations citoyennes en faveur du climat ainsi qu'une opinion publique favorable. Néanmoins, il est soutenu ici que le véritable événement de la vie politique ayant déclenché l'ouverture de la fenêtre sont les élections européennes et plus particulièrement, l'élection de Mme von der Leyen. Cette ouverture est également épinglée par Greta Thunberg, lorsqu'elle

⁴⁵⁰ A Clean Planet for all : A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy, *op.cit.*

⁴⁵¹ WURZEL Rüdiger, CONNELLY James (éd.), *op.cit.*, p.280

⁴⁵² VIDEO. Qu'est-ce que le « Green New Deal » ?, Franceinfo, en ligne, 18 décembre 2019.

⁴⁵³ Ibidem.

⁴⁵⁴ SCHEPELMANN Philippe, et alii, Un “Green New Deal” pour l'Europe, Vers une modernisation écologique face à la crise: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 2009, 82p.

⁴⁵⁵ RAVINET Pauline, *op.cit.*

invite publiquement les citoyens à aller voter pour les élections européennes, avançant que cela représente « *une fenêtre ouverte pendant laquelle nous pouvons agir* » et qu'il faut « *saisir cette opportunité pour faire quelque chose* »⁴⁵⁶. Les autres événements de la vie politique précités n'ont pas déclenché l'ouverture de la fenêtre, mais ont par contre été indispensables à cette ouverture, favorisant la réceptivité de la Commission et renforçant le maintien de la thématique afin qu'elle s'inscrive officiellement à l'agenda de la Commission le 11 décembre 2019⁴⁵⁷.

4.3 Synthèse analytique : la mise à l'agenda du Green Deal ; un ensemble complexe de facteurs

Cette partie s'attèle à synthétiser les principaux enseignements et conclusions de la présente analyse. L'essentielle conclusion à épingler est que la mise à l'agenda du Green Deal résulte de nombreux facteurs intimement liés, dont il est compliqué de pondérer le poids. Ce constat confirme en outre que, lever son regard de la Commission européenne lors de l'analyse d'une mise à l'agenda européenne – tel que préconisé par S.Princen - est effectivement fondamental⁴⁵⁸. En effet, la Commission a été dépendante et réceptive aux acteurs externes.

D'une part, elle a été soumise à la définition des priorités établies dans le programme de 2019-2024 du Conseil européen⁴⁵⁹. De plus, elle a été dépendante du Parlement européen au moment clé qu'a constitué l'élection d'Ursula von der Leyen⁴⁶⁰. A cet égard, les modélisations proposées au travers des modèles de P.Garraud et de J.Kingdon ont fait ressortir cet événement comme étant un tournant clé dans cette mise à l'agenda, créant une vraie fenêtre d'opportunité pour celle-ci⁴⁶¹. En outre, le Parlement européen a également poussé à posteriori pour une politique climatique plus ambitieuse, au travers du vote de l'« *urgence climatique* »⁴⁶². D'autre part, tout comme les autres institutions, la Commission européenne a été le réceptacle des demandes adressées par

⁴⁵⁶ AFP, Climat: Greta Thunberg lance un appel à voter aux élections européennes, Le Soir Plus en ligne, 16 avril 2019.

⁴⁵⁷ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*

⁴⁵⁸ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.23.

⁴⁵⁹ *Un nouveau programme stratégique 2019-2024*, *op.cit.*

⁴⁶⁰ Communiqué de presse : Ursula von der Leyen élue Présidente de la Commission par le Parlement européen, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019.

⁴⁶¹ HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *op.cit.*

⁴⁶² Communiqué de presse : Le Parlement européen déclare l'urgence climatique, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110.

les mobilisations citoyennes des mois durant, et s'est avérée être sensible à l'opinion publique, l'enjeu climatique étant particulièrement saillant au printemps 2019⁴⁶³.

En outre, il convient de relativiser le facteur international dans la mise à l'agenda du Green Deal. Bien que celui-ci ne soit pas à négliger - l'enjeu climatique étant géré dans une perspective multi-niveau -, il semble avoir joué davantage en toile de fond que comme moteur. En effet, le Green Deal fait maintes fois référence aux engagements climatiques et environnementaux internationaux, et notamment à l'objectif de neutralité carbone. Néanmoins, ces engagements sont consentis depuis longtemps par l'UE, et n'expliquent pas en quoi, à ce moment précis de la détermination de l'agenda de la Commission, celle-ci a décidé d'aller plus loin dans la stratégie qu'elle proposait, et d'en faire le marqueur de son mandat. Ceci est démontré par les autres facteurs tels qu'exposés ci-dessus.

Finalement, la typologie des stratégies des acteurs établie par S.Princen, a été pertinente pour plusieurs choses. Premièrement, elle a permis d'éclairer les stratégies de certains acteurs, tel que décrit dans l'analyse. En outre, cette analyse va permettre de comprendre les lignes autour desquelles vont se structurer les différents acteurs concernant le Green Deal pour la suite. En effet, le cadrage du Green Deal ayant été le plus rassembleur possible, il a été généralement soutenu par la majorité des eurodéputés⁴⁶⁴. Deuxièmement, le fait de s'être penché sur la stratégie des acteurs a permis de déceler une faille intéressante dans les assertions de S. Princen quant à la stratégie d'expansion de conflit, qui n'est pas prédominante selon lui, au niveau européen⁴⁶⁵. L'analyse a montré, au contraire, que celle-ci a été à l'œuvre lors des mobilisations pour le climat. Cela implique de réévaluer les considérations en matière d'espace public européen, et par conséquent, de réévaluer l'impact que les mobilisations peuvent avoir sur la mise à l'agenda au niveau européen. Le point positif relevant de cette typologie, est qu'elle est conçue pour s'adapter à tout type d'acteur souhaitant mettre à l'agenda un problème. Elle a été assez malléable et a bien représenté les enjeux, et ce, même dans le contexte spécifique des élections.

⁴⁶³ Eurobaromètre Standard 91 – Printemps 2019 « L'opinion publique dans l'Union européenne, premiers résultats », *op.cit.*

⁴⁶⁴ Résolution du Parlement européen du 15 janvier 2020 sur le pacte vert pour l'Europe, *op.cit.*

⁴⁶⁵ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*, p.34.

5. Conclusion

La présente recherche a mis en exergue plusieurs constats intéressants qu'il convient de dépeindre. Avant tout, elle livre une réponse éclairante à la question guidant ce travail, à savoir : *“à travers quelle articulation de facteurs est-il possible d'expliquer la mise à l'agenda du Green Deal européen ?”*. En l'espèce, elle révèle que celle-ci résulte d'une constellation complexe de facteurs, en mettant l'accent sur le facteur clé qu'ont constitué les élections européennes de 2019. En effet, il semble que ce soit au moment du renouvellement du Collège des commissaires - et plus particulièrement de sa présidence - que les différents acteurs ont pu pousser au sommet de l'agenda la question climatique et environnementale. L'UE était alors dans une période de ferventes revendications citoyennes en faveur de politiques climatiques plus ambitieuses, ce à quoi les institutions européennes ont été particulièrement réceptives⁴⁶⁶.

D'un point de vue scientifique, cette recherche a permis de lever le voile sur plusieurs points. En premier lieu, elle démontre que la littérature à propos de la mise à l'agenda de l'UE semble bien identifier et appréhender le processus à l'œuvre. En effet, l'existence d'une dynamique interne aux acteurs politiques dans le processus de mise à l'agenda au niveau européen s'est confirmée dans le cas du Green Deal. En revanche, elle révèle le manque de considération manifeste à propos de la place qu'occupent les mobilisations citoyennes et l'opinion publique dans le processus. Il s'agit d'encourager les chercheurs à investir davantage ce champ d'étude, dont les observations pourraient éclairer les controverses concernant l'existence d'un espace public européen⁴⁶⁷.

De surcroît, cette recherche confirme que l'accession du Green Deal au sommet de l'agenda de la Commission est la manifestation de l'intégration européenne en matière climatique, qui se poursuit et gagne en importance depuis les années 1990⁴⁶⁸. En effet, l'aspiration de cette stratégie à intégrer toutes les politiques de l'UE, fait de celle-ci un objet stratégique intégrationniste jamais égalé dans l'histoire de la politique climatique européenne. La parfaite illustration de cette ambition figure dans la volonté de consacrer

⁴⁶⁶ Eurobaromètre Standard 91 – Printemps 2019 « L'opinion publique dans l'Union européenne, premiers résultats », *op.cit.*

⁴⁶⁷ WEISBEIN Julien, *op.cit.*

⁴⁶⁸ AYKUT Stefan, DAHAN Amy, *op.cit.*

juridiquement l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 dans une « loi climat »⁴⁶⁹.

Enfin, la présente recherche constitue une mise en bouche intéressante à l'objet d'étude que constitue le Green Deal. Celui-ci mériterait, dans le futur, davantage d'attention de la part des chercheurs. En effet, aux vues de la promiscuité temporelle entre l'annonce de cette stratégie et la présente recherche, l'analyse de sa mise à l'agenda a été appréhendée de manière assez ponctuelle. Or, ce processus est continu, et mérite d'être observé tout au long de son cheminement. En outre, bien que ce travail ait mis en lumière certains constats et appuyé certaines thèses existantes, celui-ci s'est cantonné à l'analyse de données apparentes. Or, les institutions européennes peuvent constituer de vrais vases clos dont il est parfois complexe d'appréhender les dynamiques. Dans cette optique, se pencher sur les dynamiques internes à la Commission dans la mise à l'agenda du Green Deal pourrait être enrichissant et éclairant. En effet, les recherches semblent montrer que les hauts fonctionnaires ou la présidence de la Commission peuvent fortement influencer l'agenda de celle-ci⁴⁷⁰.

Pour conclure, d'un point de vue critique, certaines réserves peuvent être émises quant aux chances du Green Deal d'amorcer la transition économique et écologique européenne tant souhaitée et ce, pour plusieurs motifs.

D'une part, en raison des réalités structurelles hétéroclites auxquelles sont confrontés les États-membres, il s'avère présomptueux d'escompter l'avancée sans embûches de ce plan. En effet, tel que décrit par S.Princen, au plus le problème fait l'objet d'un consensus au préalable, au plus il aura de chance de passer les portes du processus décisionnel, et d'être inscrit dans l'ordre juridique⁴⁷¹. Or, bien que le Green Deal soit cadré de manière large, le focus établi sur les mesures visant à décarboner le système énergétique rend certains États-membres réfractaires au plan, à l'instar du groupe de Visegrad et plus particulièrement de la Pologne⁴⁷².

D'autre part, l'attention politique étant une ressource rare, le Green Deal peut à tout moment être bousculé par de nouveaux problèmes, d'intensité dramatique, s'imposant à

⁴⁶⁹ *Le pacte vert pour l'Europe*, COM/2019/640, *op.cit.*, p.5

⁴⁷⁰ ONGARO Edoardo (éd.), *op.cit.*, p.809.

⁴⁷¹ PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *op.cit.*

⁴⁷² BENAZZO Simone, *Un vent de l'Est contre le Green Deal de la Commission européenne*, Le Courrier international en ligne, 8 juin 2020.

l'agenda, comme en témoigne la crise sanitaire du Covid19⁴⁷³. En l'occurrence, les débats sont vifs concernant la place qu'il convient de donner au Green Deal dans les perspectives de relance post-Covid19 annoncées par l'UE. Cela illustre les enjeux de cadrage décrits dans cette recherche, faisant appel à des paradigmes et à des perceptions du problème qui s'avèrent pluriels. Finalement, si Mme von der Leyen déclarait en décembre 2019 que le Green Deal représentait « *the Europe's man on the moon moment* », le voyage vers la lune s'annonce turbulent⁴⁷⁴.

⁴⁷³ ČAVOŠKI Aleksandra, *op.cit.*

⁴⁷⁴ LORY Greg, MC MAHON Meabh, *Green Deal « man on the moon moment » for Europe*, Euronews en ligne, 11 décembre 2019.

Bibliographie

1. Articles de revues scientifiques

ALLERKAMP K.Doreen, « Who sets the agenda ? How the European Council and the team presidencies are undermining the Commission's prerogative », *Ecpr*, 24 juin 2010.

BOCQUILLON Pierre, DOBBELS Mathias, « An elephant on the 13th floor of the Berlaymont ? European Council and Commission relations in legislative agenda setting », *Journal of European Public Policy*, 2 janvier 2014, Vol, 21, n° 1, pp, 20-38, DOI 10.1080/13501763.2013.834548.

ČAVOŠKI Aleksandra, « An ambitious and climate-focused Commission agenda for post COVID-19 EU », *Environmental Politics*, 18 septembre 2020, Vol, 29, n° 6, pp, 1112-1117, DOI 10.1080/09644016.2020.1784010.

DELREUX Tom, OHLER Frauke, « Climate Policy in European Union Politics », 29 mars 2019, DOI <http://dx.doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1097>.

DÜR Andreas, « Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They? », *West European Politics*, 2009, Vol. 32, n°1, 30p.

HASSENTEUFEL Patrick, « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *Informations sociales*, 2010/1 (n° 157), p. 50-58. DOI : 10.3917/inso.157.0050

HASSENTEUFEL Patrick, SUREL Yves, « Normalisation ou dilution de l'analyse des politiques publiques européennes ? », *Politique européenne*, 2015/4 (N° 50), p. 200-227. DOI : 10.3917/poeu.050.0200.

HAVERLAND Markus, DE RUITER Minou, VAN DE WALLE Steven, « Agenda-setting by the European Commission, Seeking public opinion ? », *Journal of European Public Policy*, 4 mars 2018, Vol, 25, n° 3, pp, 327-345, DOI 10.1080/13501763.2016.1249014.

HAVERLAND Markus, DE RUITER Minou, VAN DE WALLE Steven, « Agenda-setting by the European Commission, Seeking public opinion ? », *Journal of European Public Policy*, 4 mars 2018, Vol, 25, n° 3, pp, 327-345, DOI 10.1080/13501763.2016.1249014.

LITTOZ-MONNET Annabelle, « Agenda-Setting Dynamics at the EU Level: The Case of the EU Cultural Policy », *Journal of European Integration*, juillet 2012, Vol, 34, n° 5, pp, 505-522, DOI 10.1080/07036337.2011.638065.

MAILLARD Sébastien, « Suffrages et marchandages à la Commission », *Esprit*, 4 octobre 2019, Vol, Octobre, n° 10, pp, 32-35.

MÜLLER Henriette, « Setting Europe's agenda: the Commission presidents and political leadership », *Journal of European Integration*, 23 février 2017, Vol, 39, n° 2, pp, 129-142, DOI 10.1080/07036337.2016.1277712.

NUGENT Neill, RHINARD Mark, « The 'political' roles of the European Commission », *Journal of European Integration*, 17 février 2019, Vol, 41, n° 2, pp, 203-220, DOI 10.1080/07036337.2019.1572135.

PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research », *Journal of European Public Policy*, 2007, Vol, 14, n° 1, pp, 21-38, DOI 10.1080/13501760601071539.

PRINCEN Sebastiaan, « Agenda-setting strategies in EU policy processes », *Journal of European Public Policy*, octobre 2011, Vol, 18, n° 7, pp, 927-943, DOI 10.1080/13501763.2011.599960.

ZELINKA, Mark D., et alii « Causes of Higher Climate Sensitivity in CMIP6 Models », *Geophysical Research Letters*, 16 janvier 2020, Vol. 47, n° 1, DOI 10.1029/2019GL085782.

2. Ouvrages

BEACH Derek, PEDERSEN Rasmus, *Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*, Ann Arbor MI : University of Michigan Press, 2019, ISBN 978-0-472-13123-5.

BONNEUIL Christophe, FRESSOZ Jean-Baptiste, *L'événement anthropocène : la Terre, l'histoire et nous*. Paris : Éd. du Seuil, 2013. ISBN 978-2-02-113500-8.

CINI, Michelle et PÉREZ-SOLÓRZANO BORRAGÁN, Nieves (éd.), *European Union politics*. Fifth Edition, Oxford ; New York, NY : Oxford University Press, 2016, p.327, ISBN 978-0-19-870893-3.

DELBEKE Jos, VIS Peter, ROUTLEDGE (FIRM) (éd.), *Towards a climate-neutral europe: curbing the trend*, London : Routledge 2020, ISBN 978-92-76-08256-9, GE190.E85.

ELIAS Leticia, *Agenda dynamics in the European Union: the interaction between the European Council and the European Commission in the policy domain of organized crime*, Leiden University Doctoral Thesis 2019, ISBN 978-9-46182-969-6.

HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris : A. Colin, 2011, ISBN 978-2-200-27635-5.

MCNEILL John R, *Du nouveau sous le soleil : Une histoire de l'environnement mondial au XXe siècle* en ligne, 2014, ISBN 978-2-87673-530-9.

ONGARO Edoardo (éd.), *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe*, London, United Kingdom : Palgrave Macmillan, 2018, Palgrave handbooks, ISBN 978-1-137-55268-6, JN13.P35 2018.

WURZEL Rüdiger, CONNELLY James (éd.), *The European Union as a leader in international climate change politics*, London ; New York : Routledge, 2011, Routledge / UACES contemporary European studies 15, ISBN 978-0-415-58047-2, GE190.E86 E97 2011.

ZAHARIADIS Nikolaos (éd.), *Handbook of public policy agenda setting*, Cheltenham ; Northampton : Edward Elgar Publishing, 2016, Handbooks of research on public policy, ISBN 978-1-78471-591-5, MLCM 2019/42612.

3. Chapitres d'ouvrages

AYKUT Stefan, DAHAN Amy, « Chapitre 5 / L'Europe et le climat, Une longue histoire partagée », in *Gouverner le climat ?* Paris : Presses de Sciences Po, 2015, pp, 213-266, ISBN 978-2-7246-1680-4.

CAIRNEY Paul, « Punctuated equilibrium », in *Understanding public policy: theories and issues*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2012, ISBN 978-0-230-22970-9, JF1525.P6 C35.

MARKS G, McADAM D, « On the relationship of political opportunities to the form of collective action : the case of the European Union », in D, DELLA PORTA, H, KRIESI and D. RUCHT (éditeurs), *Social Movements in a Globalizing World*, Basingstoke: Macmillan, 1999, p.103.

RAVINET Pauline, « Fenêtre d'opportunité », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (sous la direction des), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, p.274-282 consulté le 8 août 2020, ISBN 978-2-7246-1175-5, disponible à l'adresse : <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-publiques--9782724611755-page-274.htm>

SAURUGGER Sabine « Les groupes d'intérêt et l'Union européenne ». Olivier Costa; Frédéric Mérand in *Etudes européennes*, Bruylant, pp.173-204, 2018, ISBN 978-2-8027-6085-6.

WEISBEIN Julien, « 6, La question de l'espace public européen », in Bruno CAUTRES éd., *L'opinion européenne 2002*, Paris, Presses de Sciences Po, « Académique », 2002, p, 91-108.

WURZEL, Rüdiger et CONNELLY, James (éd.). *The European Union as a leader in international climate change politics*. London ; New York : Routledge, 2011. Routledge / UACES contemporary European studies, 15. ISBN 978-0-415-58047-2.

4. Articles non scientifiques

ARNALDI Thomas, *Timide élection à la Présidence de la Commission européenne pour Ursula von der Leyen*, Le Taurillon, en ligne, 1 août 2020, <https://www.taurillon.org/timide-election-a-la-presidence-de-la-commission-europeenne-pour-ursula>, consulté le 1 août 2020.

DE LA BAUME Maïa, TAMMA Paola, OROSHAKOFF Kalina, *Von der Leyen's Green Deal faces tough political battles*, POLITICO, en ligne, 10 décembre 2019, <https://www.politico.eu/article/european-commission-president-ursula-von-der-leyen-green-deal-faces-tough-political-battles-carbon-climate-change-emissions-fran-timmermans/>, consulté le 17 août 2020.

DELOIRE Philippe, *Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne (2019-2024)*, Revue Politique et Parlementaire, en ligne, 19 juillet 2019, <https://www.revuepolitique.fr/ursula-von-der-leyen-presidente-de-la-commission-europeenne-2019-2024/>, consulté le 10 août 2020.

GUITTON Marie, *Ces postes clés européens qui sont renouvelés en 2019*, Toute l'Europe, en ligne, disponible à l'adresse : <https://www.touteurope.eu/actualite/ces-postes-cles-europeens-qui-sont-renouveles-en-2019.html>, consulté le 9 août 2020.

Les socialistes européens rechignent face la candidature d'Ursula von der Leyen, Réseau EURACTIV, en ligne 5 juillet 2019, <https://www.euractiv.fr/section/politique/news/eu-socialists-play-hard-ball-over-commission-chief-nominee/>, consulté le 10 août 2020.

MARTIN-GENIER Patrick, *L'Europe obscure des coulisses bruxelloises*, Revue Politique et Parlementaire, en ligne, 4 juillet 2019, <https://www.revuepolitique.fr/leurope-obscur-des-coulisses-bruxelloises/>, consulté le 1 août 2020.

MORGAN Sam, *Les dirigeants s'engagent sur des principes creux à Sibiu*, Réseau EURACTIV, en ligne, 9 mai 2019, <https://www.euractiv.fr/section/avenir-de-l-ue/news/eu-heads-adopt-vague-declaration-in-transylvania/>, consulté le 17 août 2020.

MORGAN Sam, VALERO Jorge, FORTNUA Gerardo, STAM Claire, *La nomination d'Ursula von der Leyen à la tête de la Commission s'annonce délicate*, Réseau EURACTIV, en ligne, 2 juillet 2019, <https://www.euractiv.fr/section/institutions/news/la-nomination-dursula-von-der-leyen-a-la-tete-de-la-commission-sannonce-delicate/>, consulté le 17 août 2020.

STAM Claire, BRZOZOWSKI Alexandre, *Les Verts posent leurs conditions à la nomination de von der Leyen*, Réseau EURACTIV, en ligne, 9 juillet 2019, <https://www.euractiv.fr/section/elections/news/greens-set-conditions-to-approve-nominee-von-der-leyen/>, consulté le 17 août 2020.

5. Documents publics

Traité sur l'Union européenne

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Parlement européen

A Union that strives for more : My agenda for Europe, Ursula von der Leyen, 16 juillet 2019.

Communiqué de presse : *Les députés expriment de sérieuses réserves quant au processus de nomination aux postes de haut niveau de l'UE*, Parlement européen, Europa en ligne, 4 juillet 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/priorities/commission-presidence-2019/20190627IPR55413/des-reserves-quant-au-processus-de-nomination-aux-postes-de-l-ue> , consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Pacte vert européen: premières réactions des eurodéputés*, Parlement européen, Europa en ligne, 11 décembre 2019, IPR68087, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20191203IPR68087/pacte-vert-europeen-premieres-reactions-des-eurodeputes>, consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen a présenté son programme aux députés*, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/priorities/commission-presidence-2019/20190711IPR56823/ursula-von-der-leyen-a-presente-son-programme-aux-deputes>, consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Ursula von der Leyen élue Présidente de la Commission par le Parlement européen*, Parlement européen, Europa en ligne, 16 juillet 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190711IPR56824/ursula-von-der-leyen-elue-presidente-de-la-commission-par-le-parlement-europeen>, consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Le Parlement européen déclare l'urgence climatique*, Parlement européen, Europa en ligne, 28 novembre 2019, IPR67110 <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20191121IPR67110/le-parlement-europeen-declare-l-urgence-climatique>, consulté le 1 août 2020.

Élections européennes 2019 : taux de participation au plus haut depuis 20 ans, Parlement européen, Europa en ligne, 27 mai 2019, <http://www.europarl.europa.eu/belgium/fr/%C3%A9lections-europ%C3%A9ennes-2019-taux-de-participation-au-plus-haut-depuis-20-ans>, consulté le 17 août 2020.

Exchange of views with Greta Thunberg, climate activist Committee on the Environment, Public Health and Food Safety: Opening statement by Greta

THUNBERG, climate activist (14:16 - 14:29), Parlement européen, Europa en ligne, 16 avril 2019, https://multimedia.europarl.europa.eu/en/exchange-of-views-with-greta-thunberg-climate-activist---committee-on-the-environment-public-health-and-food-safety-arrivals-and-general-views-pre-exchange-of-views-1406---1412_I171433-V_v, consulté le 10 août 2020.

L'UE en bref, Union Européenne en ligne, https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_fr, consulté le 17 août 2020.

Le nouveau Parlement et la nouvelle Commission, Parlement européen, Europa en ligne, 26 juin 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/eu-affairs/20190620STO54901/le-nouveau-parlement-et-la-nouvelle-commission>, consulté le 1 août 2020.

Commission européenne

A Clean Planet for all : A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy, Bruxelles, Commission européenne, 28 novembre 2018, COM/2018/773.

Action pour le climat: les jeunes, « artisans du changement », Commission européenne, en ligne, 26 août 2019, https://ec.europa.eu/environment/efe/news/european-youth-agents-change-climate-action-2019-08-26_fr, consulté le 10 août 2020.

Approche de l'UE en matière de développement durable, Commission européenne, en ligne, https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-approach-sustainable-development_fr, consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Les Européens sont optimistes quant à l'état de l'Union européenne*, Commission européenne, en ligne, 5 août 2019, IP/19/4969, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_19_4969, consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Négociations des Nations unies sur le climat: l'UE joue un rôle déterminant dans la mise en application de l'accord de Paris*, Commission européenne, en ligne, 16 décembre 2018, IP/18/6824, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_18_6824 consulté le 1 août 2020.

Communiqué de presse : *The von der Leyen Commission : for Union that strives for more*, Commission européenne, en ligne, 10 octobre 2019, IP/19/5542, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_5542, consulté le 10 août 2020.

Communiqué de presse : *Intervention by Commissioner Arias Cañete in the European Parliament plenary debate on climate change*, Commission européenne, en ligne, 13 mars 2019, SPEECH/19/1669,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_19_1669, consulté le 1 août 2020.

EU closing statement at COP25, Commission européenne, en ligne, 15 décembre 2019, STATEMENT/19/6779, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/statement_19_6779, consulté le 1 août 2020.

Eurobaromètre Standard 91 – Printemps 2019 « L'opinion publique dans l'Union européenne, premiers résultats », 2019, Union européenne, doi:10.2775/586363

Le pacte vert pour l'Europe, Bruxelles, Commission européenne, 11 décembre 2019, COM/2019/640.

Les commissaires Miguel Arias Cañete et Carlos Moedas se félicitent du rapport de l'ONU sur la limite de 1,5°C pour le réchauffement climatique, Commission européenne, en ligne, 8 octobre 2018, STATEMENT/18/6043, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/statement_18_6043, consulté le 1 août 2020.

Les commissaires, Commission européenne, en ligne, 9 octobre 2019, https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024_fr, consulté le 17 août 2020.

Les six priorités de la Commission pour 2019-2024, Commission européenne, en ligne, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_fr, consulté le 1 août 2020.

Négociations relatives au climat, Commission européenne, en ligne, https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations_fr, consulté le 1 août 2020.

Présentation de la Commission von der Leyen: « Mettons-nous au travail! », Commission européenne, en ligne, 27 novembre 2019, https://ec.europa.eu/belgium/news/191127_new-commission_fr, consulté le 1 août 2020.

Résolution du Parlement européen du 15 janvier 2020 sur le pacte vert pour l'Europe, Strasbourg, Parlement européen, 15 janvier 2020, 2019/2956(RSP).

Soutien du public à l'action pour le climat, Commission européenne, en ligne, https://ec.europa.eu/clima/citizens/support_fr, consulté le 17 août 2020.

Young Citizens' Dialogue in Sibiu with the President of Romania, Klaus Iohannis, and the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, Commission européenne, en ligne, , 8 mai 2019, https://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues/young-citizens-dialogue-sibiu-president-romania-klaus-iohannis-and-president-european-commission-jean-claude-juncker-2019-may-08_en, consulté le 10 août 2020.

Conseil européen

« Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 1/18, 23 mars 2018, Bruxelles.

« Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 13/18, 18 octobre 2019, Bruxelles.

« Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 17/18, 14 décembre 2018, Bruxelles.

« Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 18/19, 2 juillet 2019, Bruxelles.

« Conseil européen, Conclusion de la présidence », *Conseil européen*, EUCO 29/19, 12 décembre 2019, Bruxelles.

Communiqué de presse : *Intervention du président Donald Tusk à l'issue de la réunion du Conseil européen, le 20 juin 2019*, Consilium en ligne, 21 juin 2019
<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/06/21/remarks-by-president-donald-tusk-after-the-european-council-meeting-on-20-june-2019/> consulté le 17 août 2020.

Communiqué de presse : *Le Conseil européen nomme les nouveaux dirigeants et les nouvelles dirigeantes de l'UE*, Consilium en ligne, 2 juillet 2019,
<https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/07/02/european-council-appoints-new-eu-leaders/>, consulté le 17 août 2020.

Dîner informel des chefs d'Etats ou de gouvernements, 29 mai 2019, Consilium en ligne, <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2019/05/28/>, consulté le 17 août 2020

Le Conseil européen, Consilium en ligne,
<https://www.consilium.europa.eu/fr/european-council/>, consulté le 17 août 2020.

Programme des dirigeants, Consilium en ligne, 9 mai 2019,
https://www.consilium.europa.eu/media/39295/fr_leaders-agenda-note-on-strategic-agenda-2019-2024-0519.pdf, consulté le 10 août 2020.

Réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement, Sibiu, 9 mai 2019, Consilium en ligne, <http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2019/05/09/>, consulté le 10 août 2020.

Un nouveau programme stratégique 2019-2024, Bruxelles, Conseil européen, 2019, 7p.

Divers

2018 : COP24 Katowice, Klimaat | Climat en ligne, <https://climat.be/politique-climatique/internationale/conferences-climatiques/2018-cop24-a-katowice>, consulté le 1 août 2020.

Action « Grève pour le Climat » ce 27 novembre !, Mouvement-Demain, 27 novembre 2018, <https://mouvement-demain.be/evenement/action-greve-pour-le-climat-ce-27-novembre/>, consulté le 1 août 2020.

GIEC, *Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté*, Genève: Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2018, 32p.

GIEC, *Rapport sur les Changements climatiques 2014: Incidences, adaptation et vulnérabilité*, Genève : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2014, 201p,

Greens/EFA to vote against Ursula von der Leyen as Commission President, Greens/EFA en ligne, <https://www.greens-efa.eu/fr/article/press/greens-efa-to-vote-against-ursula-von-der-leyen-as-commission-president/>, consulté le 3 août 2020.

La crise climatique Nous pouvons gagner la course, Nations Unies, United Nations en ligne, <https://www.un.org/fr/un75/climate-crisis-race-we-can-win>, consulté le 17 août 2020,

Protocole de Kyoto I (2008-2012), Klimaat | Climat en ligne, <https://climat.be/politique-climatique/internationale/protocole-de-kyoto-2008-2012>, consulté le 1 août 2020.

Protocole de Kyoto, CRISP, Vocabulaire politique, <http://www.vocabulairepolitique.be/protocole-de-kyoto/>, consulté le 1 août 2020.

SCHEPELMANN Philippe, et alii, *Un "Green New Deal" pour l'Europe, Vers une modernisation écologique face à la crise*: Wuppertal Institute for Climate, Environnement and Energy, 2009, 82p.

What is GCE?, Generation Climate Europe, <https://gceurope.org/>, consulté le 1 août 2020,

Who we are, Fridays for Future, <https://fridaysforfuture.org/what-we-do/who-we-are/>, consulté le 1 août 2020.

Presse

AFP, *Climat: Greta Thunberg lance un appel à voter aux élections européennes*, Le Soir Plus en ligne, 16 avril 2019, <https://www.lesoir.be/218722/article/2019-04-16/climat-greta-thunberg-lance-un-appel-voter-aux-elections-europeennes>, consulté le 17 août 2020.

AFP, *UE: le groupe socialiste au Parlement appelle à soutenir Ursula von der Leyen*, Le Figaro en ligne, 16 juillet 2019, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/ue-le-groupe-socialiste-au-parlement-appelle-a-soutenir-ursula-von-der-leyen-20190716>, consulté le 10 août 2020.

AFP, *Une marche pour le climat à Katowice pour stimuler la COP24 (vidéo)*, Le Soir Plus en ligne, 8 décembre 2018, <https://www.lesoir.be/194551/article/2018-12-08/une-marche-pour-le-climat-katowice-pour-stimuler-la-cop24-video>, consulté le 17 août 2020.

Belga, *Bruxelles: mobilisation pour le climat devant le Parlement européen pour demander «plus d'ambition» (vidéo)*, Le Soir Plus en ligne, 6 octobre 2018, <https://plus.lesoir.be/182616/article/2018-10-06/bruxelles-mobilisation-pour-le-climat-devant-le-parlement-europeen-pour-demander>, consulté le 17 août 2020.

BENAZZO Simone, *Un vent de l'Est contre le Green Deal de la Commission européenne*, Le Courrier international en ligne, 8 juin 2020, <https://www.courrierinternational.com/article/ecologie-un-vent-de-lest-contre-le-green-deal-de-la-commission-europeenne>, consulté le 17 août 2020,

DE MUELENAER Michel, *Climat: la COP24 a fait le job technique, mais elle passe à côté des ambitions*, Le Soir Plus en ligne, 16 décembre 2018, <https://plus.lesoir.be/195955/article/2018-12-16/climat-la-cop24-fait-le-job-technique-mais-elle-passe-cote-des-ambitions> consulté le 17 août 2020.

DE MUELENAER Michel, *Le Green Deal européen: la politique, la vraie*, Le Soir Plus en ligne, 12 décembre 2019, <https://www.lesoir.be/266379/article/2019-12-12/le-green-deal-europeen-la-politique-la-vraie>, consulté le 17 août 2020.

Élections européennes: les trois questions que posent encore les résultats, Le Soir Plus en ligne, 27 mai 2019, <https://plus.lesoir.be/227402/article/2019-05-27/elections-europeennes-les-trois-questions-que-posent-encore-les-resultats>, consulté le 17 août 2020.

En Suède, Greta Tunberg en « grève pour le climat », Le Monde en ligne, https://www.lemonde.fr/climat/visuel/2018/12/13/en-suede-greta-thunberg-en-greve-scolaire-pour-le-climat_5396984_1652612.html , consulté le 17 août 2020.

Greta Thunberg marche avec les jeunes pour le climat et dénonce un green deal peu ambitieux, RTBF Info en ligne, 6 mars 2020,

https://www.rtb.be/info/belgique/detail_greta-thunberg-participe-ce-vendredi-a-bruxelles-a-la-marche-des-jeunes-pour-le-climat?id=10448928, consulté le 1 août 2020.

HUPIN Baptiste, *Petit historique des manifestations récentes pour l'environnement*, RTBF Info en ligne, 27 janvier 2019, https://www.rtb.be/info/belgique/detail_petit-historique-des-manifestations-recentes-pour-l-environnement?id=10129669, consulté le 1 août 2020.

KUCZKIEWICZ Jurek, *Commission européenne: Ursula von der Leyen à la conquête du Parlement*, Le Soir Plus en ligne, 8 juillet 2019, <https://www.lesoir.be/235455/article/2019-07-08/commission-europeenne-ursula-von-der-leyen-la-conquete-du-parlement>, consulté le 10 août 2020.

KUCZKIEWICZ Jurek, *Présidence de la Commission européenne: le moment de vérité pour von der Leyen* Le Soir Plus en ligne, 16 juillet 2019, <https://plus.lesoir.be/236754/article/2019-07-16/presidence-de-la-commission-europeenne-le-moment-de-verite-pour-von-der-leyen>, consulté le 1 août 2020.

LACROUX Margaux, *Jeunes pour le climat : «Nous voulons être associés aux décisions de l'UE»*, Libération en ligne, 20 septembre 2019, https://www.liberation.fr/planete/2019/09/20/jeunes-pour-le-climat-nous-voulons-etre-associes-aux-decisions-de-l-ue_1752128, consulté le 17 août 2020.

Les militants de "Youth for Climate" portent leur message au Parlement européen, bx1 en ligne, 13 mars 2019, <https://bx1.be/dossiers/actions-pour-le-climat/les-militants-de-youth-for-climate-portent-leur-message-au-parlement-europeen/>, consulté le 17 août 2020.

LORY Greg, MC MAHON Meabh, *Green Deal « man on the moon moment » for Europe*, Euronews en ligne, 11 décembre 2019, <https://www.euronews.com/2019/12/11/green-deal-man-on-the-moon-moment-for-europe>, consulté le 17 août 2020.

Manif des jeunes pour le climat: les écoles recadrent les élèves avec l'appui de la ministre, RTBF en ligne, 31 janvier 2019, https://www.rtb.be/info/societe/detail_manif-des-jeunes-pour-le-climat-les-ecoles-recadrent-les-eleves-avec-l-appui-de-la-ministre?id=10133673, consulté le 17 août 2020.

MASSIOT Aude, *Marche pour le climat : « L'écologie sera notre priorité quand on votera dimanche »*, Libération en ligne, 24 mai 2019, https://www.liberation.fr/planete/2019/05/24/marche-pour-le-climat-l-ecologie-sera-notre-priorite-quand-on-votera-dimanche_1729292, consulté le 17 août 2020.

VIDEO. *Qu'est-ce que le « Green New Deal » ?*, Franceinfo, en ligne, 18 décembre 2019 https://www.francetvinfo.fr/economie/industrie/video-qu-est-ce-que-le-green-new-deal_3749873.html, consulté le 17 août 2020.

Annexe

Lien hypertexte vers le Green Deal :

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>

Abstract

L'UE, et plus précisément la Commission européenne, s'est récemment engagée à travers l'adoption du « Green Deal » à devenir neutre sur le plan carbone à l'horizon 2050. Le Green Deal est un plan assorti d'objectifs et de lignes directrices promouvant une croissance inclusive et durable. L'idée à travers ceci est de guider toutes les politiques de l'UE via des objectifs chiffrés de réduction d'émission de GES et des plans d'actions couvrant de nombreux secteurs de l'UE, afin d'arriver à ce but ultime de neutralité carbone. Cette stratégie a été proposée par la Commission le 11 décembre 2019, afin de guider les institutions de l'UE et tout particulièrement la Commission durant la durée de son mandat. La mise à l'agenda de ce plan ambitieux mérite une attention particulière. En effet, la Commission fraîchement renouvelée en 2019 est composée de commissaires majoritairement centristes ou de droite. Par conséquent, l'adoption d'un tel plan interpelle au regard des positions politiques qu'incarnent la présidente de la Commission von der Leyen, ainsi que les autres commissaires initiateurs. Quels sont les facteurs ayant joué dans la mise à l'agenda d'une telle stratégie ? Comment se sont-ils articulés entre eux ? Cette recherche démontre au travers d'une analyse documentaire et descriptive que la mise à l'agenda du Green Deal a été le résultat d'un ensemble complexe de facteurs, tels que les élections européennes, le programme stratégique du Conseil européen 2019-2024, les mobilisations climatiques, et les engagements climatiques internationaux. En outre, elle pointe l'événement des élections européennes de 2019 et plus particulièrement, l'élection de la présidente Ursula von der Leyen au Parlement européen, comme ayant constitué le moment où la fenêtre d'opportunité s'est ouverte pour la mise à l'agenda de ce plan.

Mots-clés : Green Deal, mise à l'agenda, Commission Ursula von der Leyen, agenda européen, politiques climatiques et environnementales.

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)

Place Montesquieu, 1 bte L2.08.05, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique | www.uclouvain.be/psad