

Les gouvernements fédérés : alliés ou freins dans la mise en œuvre des accords internationaux ?

Johannes Müller Gómez

Centre d'études
et de recherches
internationales



Université 
de Montréal

Les gouvernements fédérés : alliés ou freins dans la mise en œuvre des accords internationaux ?

Johannes Müller Gómez¹

Résumé

Les gouvernements fédérés au sein d'un système fédéral peuvent jouer un rôle crucial dans la mise en œuvre d'un accord international. En tant qu'alliés ou freins, ils peuvent considérablement favoriser ou entraver ce processus. À travers une analyse inductive de la mise en œuvre de l'Accord de Paris de 2015 au Canada et dans l'Union européenne (UE), ce cahier développe un cadre théorique expliquant le rôle joué par les gouvernements fédérés dans le respect des obligations internationales. L'hypothèse de base postule que la préférence politique d'un gouvernement fédéré concernant les objectifs de l'accord est un déterminant principal de son comportement. Cependant, ce lien causal est conditionné par cinq facteurs : le fardeau économique lié à la mise en œuvre de l'accord, le poids de l'entité au sein du système fédéral, les actions des autres gouvernements fédérés, les incitations politiques et économiques offertes, ainsi que le niveau d'implication des entités fédérées dans les décisions clés liées à l'accord. Ce cahier contribue plus largement aux littératures émergentes qui reconnaissent l'importance des acteurs et dynamiques au niveau fédéré et qui visent à déconstruire le mythe selon lequel l'UE serait une entité *sui generis* incomparable à d'autres systèmes. Sur le plan politique, il identifie des stratégies que les institutions fédérales peuvent adopter pour encourager les gouvernements fédérés à soutenir la mise en œuvre des accords internationaux.

Abstract

Sub-federal governments within a federal system can play a crucial role when it comes to compliance with international obligations. Acting as either allies or obstructionists, they can significantly support or impede the implementation process. Through an inductive analysis of the implementation of the Paris Agreement in Canada and the European Union (EU), I develop a theoretical framework to explain the roles played by sub-federal governments. I posit that a government's political stance on the objectives of an international agreement is a primary determinant of sub-federal conduct. However, this effect is conditioned by five factors: the economic burden of implementing the agreement on the sub-federal entity, the entity's weight within the federal system, the actions of other sub-federal governments, the offer of "side-payments", and the

¹ Chercheur postdoctoral et boursier du FRQSC, Institut d'études canadiennes, Université McGill.

extent to which sub-federal governments have been involved in key decisions related to the agreement. This working paper contributes to the growing literature which has recognized the importance of sub-federal actors and dynamics, and which has challenged the notion that the EU is a *sui generis* entity incomparable to other systems. In political terms, it identifies strategies for federal institutions to engage sub-federal entities in the implementation process.

Citation

Müller Gómez, Johannes (2024). Les gouvernements fédérés : alliés ou freins dans la mise en œuvre des accords internationaux ? *Cahier du CÉRIUM No 33*. Centre d'études et de recherches internationales, Université de Montréal.

Introduction

La politique internationale est traditionnellement considérée comme une compétence clé du gouvernement central (ou fédéral). Même dans les systèmes fédéraux décentralisés, c'est régulièrement le gouvernement fédéral qui représente le pays à l'international et gère les négociations bilatérales ou multilatérales (pour un aperçu, voir Michelmann, 2009). Cependant, en 2016, une région belge a, par ses actions, mis en lumière la nécessité de prendre au sérieux tous les gouvernements d'un système fédéral en politique internationale : après des années de négociations de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne (UE), la Wallonie a en effet bloqué l'accord, empêchant la Belgique de le signer.

Un système fédéral se caractérise par la présence de deux niveaux de gouvernement. Chacun de ces niveaux a ses propres domaines de responsabilité et doit répondre aux citoyennes et citoyens qui relèvent de sa juridiction (Elazar, 1987, 1995; Riker, 1975, p. 101; Watts, 1996, p. 6). En vertu de cette « combinaison de l'autonomie gouvernementale et de la gouvernance partagée » (Elazar, 1987, p. 5)² au sein des systèmes fédéraux, les institutions fédérales dépendent souvent de la coopération du niveau fédéré, notamment dans les cas où les compétences sont décentralisées ou partagées, ou lorsque le niveau fédéré bénéficie d'un large degré d'autonomie par rapport au gouvernement fédéral (Broschek, 2023; Gordon & Macdonald, 2014; Michelmann, 2009; Müller Gómez, 2024; Paquin, 2010).

En plus du cas de la Wallonie, plusieurs exemples récents liés à l'Accord de Paris sur le climat de 2015, sur lequel ce cahier se concentrera, montrent à quel point les gouvernements fédérés peuvent jouer un rôle crucial dans la ratification et la

² Texte original : « combination of self-rule and shared rule ». Pour les termes en français, voir Mueller (2020).

mise en œuvre des engagements internationaux. L'opposition prononcée des gouvernements actuels de Danielle Smith en Alberta et de Doug Ford en Ontario fait que le Canada risque de ne pas respecter ses engagements climatiques (Macdonald, 2020). Ces gouvernements luttent activement contre les politiques climatiques fédérales et refusent d'agir dans leurs domaines de compétence. Les organisations régionales ayant des engagements internationaux ne sont pas non plus épargnées par ce défi. Par exemple, au sein de l'Union européenne (UE), dont les dynamiques internes et l'architecture institutionnelle s'alignent généralement avec les principes fédéraux (Börzel, 2005; Fossum & Jachtenfuchs, 2017; Hueglin & Fenna, 2015; Kelemen, 2003),³ le gouvernement polonais s'est opposé fermement aux obligations du bloc en matière de changement climatique depuis l'arrivée au pouvoir du parti Droit et justice (PiS), avec Beata Szydło puis Mateusz Morawiecki comme chefs de gouvernement.

Les gouvernements fédérés peuvent bien sûr avoir un effet également positif sur la mise en œuvre d'un accord environnemental, par exemple en agissant de manière proactive lorsque le gouvernement fédéral est réticent ou en répondant aux demandes pro-environnementales de leurs citoyens, citoyennes, électeurs et électrices (Müller Gómez, 2024; Poloni-Staudinger, 2008; Wälti, 2004). Ainsi, le gouvernement suédois sous Stefan Löfven et le gouvernement portugais sous António Costa ont adopté plusieurs mesures climatiques pour contribuer à la mise en œuvre de l'engagement de l'UE dans le cadre de l'Accord de Paris, ont exhorté la Commission européenne à proposer des objectifs de réduction des

³ L'UE présente des caractéristiques d'un système fédéral, mais elle ne peut être catégorisée comme une fédération au sens traditionnel du terme. Les fédérations se distinguent par une codification constitutionnelle des pouvoirs attribués à chaque niveau de gouvernement (King, 1982, p. 140; Thorlakson, 2003, p. 5; Watts, 1996, p. 7). En revanche, l'UE est une union d'États souverains dans le cadre de laquelle les compétences sont réparties entre plusieurs institutions et niveaux de gouvernement, sans une constitution centrale nécessitant l'accord des institutions européennes pour être modifiée. Le « fédéralisme » n'étant pas un concept exclusivement centré sur l'État (King, 1982, p. 140; Watts, 1996, p. 7), et par souci de cohérence, j'utiliserai le terme « fédéré » pour désigner à la fois les États membres de l'UE et les provinces canadiennes. Cette terminologie ne fait pas abstraction du fait que plusieurs États membres de l'UE, tels que l'Autriche et l'Allemagne, sont eux-mêmes des fédérations.

émissions plus ambitieux et ont tenté de persuader d'autres États membres de faire davantage. Au Canada, les gouvernements de Kathleen Wynne en Ontario et de John Horgan en Colombie-Britannique ont substantiellement contribué aux engagements canadiens. Ils ont joué un rôle de leaders climatiques dans les négociations intergouvernementales avec le gouvernement fédéral et les autres provinces, ainsi que dans leurs politiques climatiques provinciales.

Alors que les gouvernements fédérés peuvent significativement faciliter ou entraver le respect des engagements internationaux d'un État ou d'une organisation « fédéralisée », la recherche académique s'est peu intéressée aux conditions qui expliquent le soutien ou l'opposition des gouvernements fédérés dans le cadre de la mise en œuvre des accords internationaux. La littérature existante sur la politique environnementale, la recherche sur le respect des obligations internationales et les études fédérales offrent tout de même des indications sur les causes potentielles des comportements des gouvernements fédérés ; notamment leurs préférences politiques (Jensen & Spoon, 2011; Lundquist, 2022; Schulze, 2014), leurs capacités (Chayes & Chayes, 1998; Jacobson & Brown Weiss, 1995) ou leurs poids au sein du système fédéral (Börzel et al., 2010). Ces facteurs, bien qu'ils servent de source d'inspiration et de base fructueuse à l'analyse, n'expliquent cependant pas entièrement l'enjeu et ne peuvent ni concevoir la complexité de la causalité impliquée ni expliquer les dynamiques observées dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

Par exemple, pourquoi le gouvernement danois sous Lars Løkke Rasmussen ou celui du Québec sous François Legault ont-ils soutenu l'Accord de Paris malgré l'absence d'un agenda climatique ? Pourquoi le Portugal sous António Costa a-t-il été un partisan des obligations climatiques de l'UE malgré ses capacités économiques limitées ? Quelles variables expliquent les changements de rôles des gouvernements de Rachel Notley en Alberta ou Andrej Babiš en Tchéquie depuis 2015 ? Quelles autres causes doivent être prises en compte et dans quelle

combinaison doivent-elles être présentes pour expliquer suffisamment le rôle joué par les gouvernements fédérés ?

Considérant le rôle crucial joué par les gouvernements fédérés et le manque d'attention académique sur le sujet, ce cahier poursuit deux objectifs principaux à travers l'étude du cas canadien et de l'UE : conceptualiser et identifier empiriquement les rôles joués par les gouvernements fédérés dans la mise en œuvre d'un accord international ; et explorer les conditions qui nous aident à comprendre pourquoi ils la soutiennent ou s'y opposent.

En raison du manque de caractère étatique de l'UE, on devrait s'attendre à une plus grande résistance de la part des gouvernements réticents au sein de l'UE que dans les fédérations consolidées. Le Canada, qui a eu du mal à mettre en œuvre l'Accord de Paris en raison d'une résistance provinciale, illustre les contraintes pesant sur les gouvernements fédéraux pour remplir leurs obligations internationales. À l'exception du gouvernement polonais, l'UE semble mieux placée pour coordonner des positions divergentes et surmonter les défis régionaux que d'autres systèmes fédéraux – malgré son absence de statut d'État. Cette observation rend l'UE un cas particulièrement intéressant pour une étude comparative.

Cette analyse de la mise en œuvre de l'Accord de Paris au Canada et dans l'UE qui s'appuie sur une riche collecte de données, comprenant 510 articles de presse et 49 documents officiels, développe un double argument : il n'est guère surprenant que le soutien ou l'opposition au niveau fédéré soit principalement déterminé par les préférences politiques des gouvernements fédérés à l'égard de l'accord international. Mais l'effet des préférences politiques est conditionné par cinq facteurs principaux : (1) la charge économique que la mise en œuvre de l'accord entraîne pour les entités fédérées, (2) le poids d'une entité fédérée au sein du système fédéral, (3) le comportement des autres gouvernements fédérés, (4) les incitations politiques et économiques offertes pour contribuer à la mise en

œuvre, et (5) le degré d'implication des gouvernements fédérés dans les décisions majeures liées à l'accord.

Ce cahier s'inscrit dans le champ de recherche émergent s'intéressant aux gouvernements infranationaux et fédérés comparés (Giraudy et al., 2019; Giraudy & Niedzwiecki, 2022) et contribue théoriquement à la littérature qui souligne l'importance de considérer sérieusement les acteurs, dynamiques et intérêts internes lors de la négociation et de la mise en œuvre des accords internationaux (Evans et al., 1993; Putnam, 1988). En outre, ce cahier enrichit les études sur l'UE, lesquelles continuent dans leur grande majorité à considérer l'organisation comme une entité *sui generis*. La comparaison entre le Canada et l'UE et la reconnaissance de l'UE comme un système fédéral peuvent apporter une contribution conceptuelle et empirique à notre compréhension de l'UE. Cela répond aux appels récents à étudier l'UE davantage sous une perspective comparée et fédérale (par exemple, Fossum & Jachtenfuchs, 2017; Hoppe et al., 2023; Kelemen, 2003).

Ce cahier est structuré de la manière suivante : je commence par une définition du rôle que jouent les gouvernements fédérés dans la mise en œuvre d'un accord international et une présentation de ma méthodologie. J'étudie ensuite le comportement de six gouvernements canadiens et six gouvernements européens dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Je conclus en discutant des implications politiques de mes résultats et en proposant des pistes de recherche pour l'avenir.

Comment saisir et étudier le rôle des gouvernements fédérés dans la mise en œuvre d'un accord international ?

Cette section commence par définir les rôles que peuvent assumer les gouvernements fédérés dans le processus de mise en œuvre d'un accord international avant de décrire l'approche méthodologique mobilisée.

Alliés ou obstacles dans la mise en œuvre d'un accord international ?

Un gouvernement fédéré peut assumer deux rôles types dans la mise en œuvre d'un accord international : obstruteur, quand il s'y oppose, ou allié, lorsqu'il le soutient.

Dans un système fédéral, les décisions politiques telles que la législation peuvent être prises de manière autonome soit par les institutions fédérales, soit par les institutions du niveau fédéré. De plus, des décisions peuvent être prises de manière conjointe, par exemple par le biais d'un système bicaméral ou d'institutions intergouvernementales (Behnke & Mueller, 2017; Poirier et al., 2015). Sur cette base, je propose une conceptualisation tridimensionnelle qui permet d'identifier empiriquement le rôle joué par les gouvernements fédérés dans le processus de mise en œuvre d'accords internationaux (voir Tableau 1).

Tableau 1.
Soutien ou opposition au niveau fédéré dans la mise en œuvre d'un accord international

Dimension	Soutien	Opposition
1 Réaction à l'action fédérale	Soutien des mesures prises par les institutions fédérales pour respecter les obligations internationales	Entrave à l'adoption et à la mise en œuvre de politiques fédérales visant à respecter les obligations internationales
2 Comportement dans les formats intergouvernementaux	Précurseur et avant-gardiste dans les négociations intergouvernementales	Obstruction aux décisions et mesures de mise en œuvre intergouvernementales
3 Action au niveau fédéré	Adoption et mise en œuvre de mesures au niveau fédéré pour contribuer au processus de mise en œuvre	Action inopportune ou insuffisante au niveau fédéré contrecarrant la mise en œuvre

Premièrement, je définis *l'opposition* comme étant l'obstruction d'un gouvernement fédéré aux politiques de mise en œuvre des *institutions fédérales*. Cette opposition peut se manifester par des attaques publiques contre les institutions fédérales, des critiques de leurs actions, des contestations juridiques des mesures de mise en œuvre fédérales, ou par la conditionnalité du soutien du gouvernement fédéré à l'action fédérale.

Deuxièmement, un gouvernement fédéré peut entraver ou empêcher la *coopération intergouvernementale* entre les gouvernements fédérés et le gouvernement fédéral. Cela peut se traduire par des blocages ou des retards dans les processus intergouvernementaux, des tentatives de dilution des objectifs et des instruments, ou par le retrait des stratégies partagées.

Troisièmement, les gouvernements fédérés peuvent décider de ne pas contribuer activement au processus de mise en œuvre en ne prenant pas de mesures significatives dans les domaines relevant de leur *compétence fédérée*. Cela inclut le refus d'adopter de nouvelles politiques ou le retrait de politiques existantes qui étaient conformes aux obligations découlant de l'accord international.

Conformément à cette conceptualisation, le rôle d'un allié fédéré englobe tout d'abord le soutien à la mise en œuvre par le biais d'un appui public aux mesures fédérales ou par des appels à l'action lorsque le *gouvernement fédéral* n'a pas adopté ou mis en œuvre des politiques adéquates. Les dirigeants fédérés peuvent deuxièmement jouer un rôle de premier plan dans les *négociations intergouvernementales*. Ils peuvent activement rechercher des compromis et faire pression en faveur d'engagements, de stratégies ou d'instruments communs. Finalement, un gouvernement fédéré peut soutenir le processus de mise en œuvre en s'engageant à respecter les objectifs de l'accord international. Cela inclut l'adoption de stratégies, de cibles et de politiques *au niveau fédéré* dans les domaines relevant de sa compétence pour contribuer efficacement à la réalisation des objectifs fixés par l'accord international.

Appliquant cette conceptualisation tridimensionnelle à l'étude sur le Canada et l'UE, la première dimension concerne les réactions des gouvernements provinciaux du Canada et des États membres de l'UE aux initiatives du gouvernement fédéral canadien et de la Commission européenne. Les institutions intergouvernementales pertinentes pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris incluent les Réunions des premiers ministres au Canada, le Conseil Canadien des Ministres de l'Environnement (CCME), ainsi que le Conseil européen et le Conseil du côté de l'UE. L'action au niveau fédéré est considérée comme les politiques adoptées et mises en œuvre par les gouvernements

provinciaux du Canada et les États de l'UE dans leurs domaines de compétence respectifs.

Les rôles d'alliés et obstrueteurs ne sont bien sûr que des idéaux-types. En pratique, le comportement des gouvernements fédérés n'est pas nécessairement statique ou cohérent. La position d'un gouvernement fédéré peut évoluer en réponse à de nouveaux développements, tels que les actions ou initiatives d'autres gouvernements. De plus, il est courant qu'un gouvernement ne joue pas le même rôle dans les trois dimensions discutées. Par exemple, un gouvernement fédéré peut jouer un rôle précurseur dans les négociations intergouvernementales, contribuant activement à promouvoir des engagements communs, mais simultanément adopter une posture passive et peu ambitieuse dans la mise en œuvre de politiques concrètes à l'échelle provinciale ou nationale.

Cadre analytique

En suivant l'idée générale de la « méthode unie de concordance et de différence » de John Stuart Mill (2011, p. 460-464), l'objectif est ici de repérer les caractéristiques communes aux gouvernements qui soutiennent la mise en œuvre de l'Accord de Paris et à ceux qui s'y opposent. L'analyse tiendra compte des différences entre les gouvernements provinciaux et les gouvernements des États membres, ainsi que des différences entre le Canada et l'UE. L'approche inductive et exploratoire utilisée ici prendra également en considération les situations de complexité causale, telles que l'équifinalité et la causalité conjoncturelle, ainsi que l'asymétrie des causes (Goertz & Mahoney, 2012, p. 56-74; Ragin, 2014, p. 19-33).

La mise en œuvre de l'Accord de Paris au Canada et dans l'UE constitue un choix de cas pertinent, car, en raison du partage des pouvoirs prévu par la Constitution canadienne et les traités européens, les deux niveaux de gouvernement –

provincial et fédéral au Canada, ainsi qu'étatique et européen dans l'UE – détiennent des compétences essentielles pour respecter les engagements climatiques des deux entités.⁴ De plus, le Canada et l'UE ont participé aux négociations de l'Accord de Paris et se sont engagés à atteindre des objectifs clairement définis en matière d'atténuation du changement climatique. Je n'inclus pas les dynamiques internes des fédérations européennes telles que l'Autriche, la Belgique et l'Allemagne, car ces pays n'ont pas pris d'engagements internationaux en matière de climat de manière indépendante, mais uniquement dans le cadre des obligations de l'UE au titre de l'Accord de Paris.

Pour identifier les facteurs explicatifs du rôle joué par les provinces et États membres, je me concentre sur le comportement de six gouvernements canadiens et six gouvernements européens. Ces gouvernements ont soit soutenu, soit entravé la mise en œuvre de l'accord, ou ont modifié leur comportement au cours du processus de mise en œuvre. En réalisant une étude parallèle des deux systèmes fédéraux, mon objectif est de générer des conclusions et inférences causales robustes. De plus, la comparaison entre le Canada et l'UE permet d'identifier des caractéristiques spécifiques liées aux systèmes politiques qui peuvent influencer le rôle des gouvernements fédérés dans la mise en œuvre de politiques environnementales internationales comme l'Accord de Paris.

J'utilise deux sources principales pour identifier des cas pertinents et explorer qualitativement les causes du comportement des gouvernements fédérés.

⁴ Dans le cas du Canada, la protection de l'environnement est considérée comme un domaine de compétence partagée (Mayrand & Rioux Collin, 2017). En outre, les provinces ont une autorité exclusive ou significative sur les ressources naturelles, la production d'énergie et le transport intraprovincial, et peuvent façonner leur système fiscal de manière indépendante (articles 92 et 92A, lois constitutionnelles). Selon le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 4, paragraphe 2), la protection de l'environnement, les transports, les réseaux transeuropéens et l'énergie, entre autres, sont des domaines de compétence partagée entre l'UE et ses États membres. De plus, les principes d'attribution, de subsidiarité et de proportionnalité garantissent un pouvoir substantiel aux États membres (article 5 du traité sur l'UE).

Premièrement, j'analyse 49 documents officiels provenant d'organes gouvernementaux et intergouvernementaux tels que des conclusions, des communiqués, des déclarations, des rapports et des stratégies communes. Ces documents me permettent d'identifier la participation des gouvernements fédérés à des actions communes, leur engagement envers des stratégies et des objectifs partagés, ainsi que les moments où ils n'ont pas participé.⁵ Deuxièmement, j'ai effectué une recherche d'articles de presse à travers les bases de données *Factiva* et *Google News*.⁶ Les 510 articles me permettent d'évaluer le soutien public ou l'opposition aux mesures liées à l'Accord de Paris, ainsi que de recueillir des informations sur les actions et politiques des gouvernements fédérés qui ont soutenu ou entravé le processus de mise en œuvre. De plus, ces articles de presse me permettent d'examiner le rôle joué par les gouvernements fédérés lors des réunions intergouvernementales. Mon analyse se concentre principalement sur les six premières années suivant la conclusion de l'accord, soit la période de décembre 2015 à 2021. Étant donné que l'objectif principal de l'Accord est de limiter le réchauffement climatique, j'examine particulièrement les mesures liées à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le Canada et l'UE représentent deux systèmes politiques très hétérogènes. En plus des orientations politiques divergentes entre les gouvernements provinciaux et nationaux, les provinces et les États membres se distinguent structurellement par leur économie, leur taille démographique et économique, ainsi que leur richesse en ressources naturelles. Je postule que ces différences ont un impact significatif sur le rôle des gouvernements dans le processus de mise en œuvre.

⁵ La liste complète des documents examinés se trouve en annexe de ce cahier (Annexe 1).

⁶ J'ai recherché des articles de presse sur les événements et les développements au niveau fédéral du Canada et de l'UE et sur le comportement de tous les gouvernements des États membres et des provinces ayant été au pouvoir pendant au moins deux ans depuis l'adoption de l'Accord de Paris. Comme mots-clés de recherche, j'ai utilisé une combinaison de [nom de l'entité fédérée OU nom du chef de gouvernement] et [Accord de Paris OU climat].

Par conséquent, bien que mon analyse suive principalement une approche inductive, je prends en compte ces facteurs potentiels. En m'inspirant de la littérature existante sur la politique environnementale, le fédéralisme comparé et la recherche sur le respect des obligations internationales et la mise en œuvre (« international compliance »), j'identifie trois conditions qui pourraient influencer le comportement des gouvernements fédérés.

Premièrement, il est raisonnable de supposer que les préférences politiques d'un gouvernement ont une influence sur sa volonté de participer à la mise en œuvre (Jensen & Spoon, 2011; Lundquist, 2022; Schulze, 2014; Treib, 2014, p. 22). Plus un gouvernement provincial ou d'un État membre est ambitieux en matière de climat, plus il est susceptible de jouer un rôle actif et constructif dans l'application de l'Accord de Paris.

Deuxièmement, les provinces et les États membres diffèrent par leurs capacités financières et par les coûts d'abattement, c'est-à-dire les coûts des mesures de décarbonation nécessaires pour atteindre les objectifs climatiques. D'une part, les entités fédérées moins prospères, disposant de ressources limitées, peuvent trouver plus difficile de participer activement à la mise en œuvre (Chayes & Chayes, 1998; Jacobson & Brown Weiss, 1995). D'autre part, les provinces et les États membres où les coûts d'abattement sont élevés, notamment dans les secteurs économiques difficiles à décarboner, tels que les secteurs des ressources naturelles, de la manufacture ou de l'agriculture, font face à des défis particuliers (Åhman et al., 2017; Key & Tallard, 2012; Sprinz & Vaahoranta, 1994).

Troisièmement, les provinces et les États membres influents peuvent plus facilement s'opposer à la mise en œuvre et résister aux pressions des autres gouvernements que les entités fédérées moins influentes (Börzel et al., 2010). Ces asymétries de pouvoir peuvent résulter de différences en termes de géographie, de population et de richesse économique entre les entités fédérées (Watts, 1996, p. 57-60).

Le soutien et l'opposition des provinces canadiennes et des États membres de l'UE à la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Cette section commence par identifier et présenter les cas sur lesquels se concentre l'analyse. Elle les examine ensuite en détail pour mettre en lumière les conditions communes aidant à comprendre le degré de soutien des gouvernements fédérés à la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

Le rôle des provinces canadiennes dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Les gouvernements provinciaux les plus opposés à la mise en œuvre de l'Accord de Paris ont été ou sont ceux dirigés par Jason Kenney en Alberta, Brad Wall et Scott Moe en Saskatchewan et Doug Ford en Ontario. Je me concentre ici sur les gouvernements de Kenney et Ford (voir Tableau 2), qui ont activement utilisé les trois mécanismes d'opposition potentiels (voir Tableau 1).⁷ Ils ont publiquement critiqué, discrédité et contesté juridiquement les politiques adoptées par le gouvernement de Justin Trudeau pour mettre en œuvre l'Accord de Paris ; ils ont refusé de participer aux programmes pancanadiens et ils n'ont pas adopté les mesures nécessaires dans leurs compétences juridictionnelles, et ont même retiré des politiques existantes.

En ce qui concerne les politiques fédérales, le principal engagement des gouvernements albertain et ontarien a été de s'opposer à la loi sur la tarification du carbone adoptée par le gouvernement fédéral en mars 2018. Cette loi représente une mesure centrale du gouvernement Trudeau pour réduire les émissions de gaz à effet de serre du Canada conformément aux obligations de l'Accord de Paris. En plus de leurs critiques publiques et de leur opposition, les

⁷ Les détails des rôles des gouvernements des États membres de l'UE et des provinces canadiennes dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris sont listés dans l'annexe de ce cahier (Annexe 2).

gouvernements provinciaux ont tenté d'annuler cette loi en saisissant leurs cours d'appel provinciales ainsi que la Cour suprême du Canada (Cour suprême du Canada, 2021).

Ford et Kenney ont également critiqué le gouvernement fédéral lorsqu'il a décidé d'augmenter l'objectif climatique du Canada pour 2030 et de s'engager vers la neutralité climatique d'ici 2050, conformément aux objectifs de l'Accord de Paris (Kaufmann, 2021; Taylor, 2021; Varcoe, 2021). Ces critiques ont aussi porté sur le manque de consultation des provinces dans l'élaboration de ces objectifs ambitieux. Par exemple, concernant les plans du gouvernement fédéral d'introduire un plafond pour les émissions de l'industrie pétrolière afin d'atteindre l'objectif de neutralité climatique, Kenney a affirmé :

« Je ne comprends pas pourquoi ils feraient une annonce de ce genre sans consulter la province qui possède l'écrasante majorité des réserves de pétrole et de gaz de l'Alberta. » (Kenney, 2021, cité dans : Kaufmann, 2021, traduction propre)⁸

Les gouvernements de l'Alberta et de l'Ontario ont en outre refusé de participer aux programmes intergouvernementaux comme le « Cadre pancanadien pour la croissance propre et le changement climatique » (CPC), préférant adopter une approche de « opt-out ». L'Alberta avait déjà quitté le CPC officiellement sous le gouvernement de Notley en 2018, tandis que l'Ontario a suivi de facto après l'arrivée au pouvoir de Ford en 2018 (Gouvernement du Canada, 2018, 3; Macdonald, 2020, p. 202-203; Tasker, 2018).

Sur le plan des politiques provinciales, Ford et Kenney n'ont pas introduit de stratégies spécifiques ou adéquates pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Au contraire, ils ont aboli des instruments précédemment en place sous

⁸ Texte original : « I don't know why they would make an announcement like this without consulting with the province that actually owns the overwhelming majority of Alberta's oil and gas reserves. »

les gouvernements de Kathleen Wynne et Rachel Notley, comme la participation de l'Ontario à la bourse du carbone avec le Québec et la Californie dans le cadre de la « Western Climate Initiative » (WCI), ainsi que la taxe sur le carbone en Alberta (CBC News, 2018, 2019). Le plan climatique « made-in-Ontario » du gouvernement Ford (Gouvernement de l'Ontario, 2018) représente ainsi un grand pas en arrière.

Tableau 2.

Le rôle des gouvernements provinciaux dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Rôle	Chef de gouvernement	Province	Parti politique	Durée du mandat ⁹
Soutien	John Horgan	Colombie-Britannique	Nouveau Parti démocratique de la C.-B. ¹⁰	2017-2022
	Kathleen Wynne	Ontario	Parti libéral de l'Ontario	2013-2018
Rôle dynamique	Rachel Notley	Alberta	Nouveau Parti démocratique de l'Alberta	2015-2019
	Brian Pallister	Manitoba	Parti progressiste-conservateur du Manitoba	2016-2021
Opposition	Jason Kenney	Alberta	Parti conservateur uni	2019-2022
	Doug Ford	Ontario	Parti progressiste-conservateur de l'Ontario	depuis 2018

⁹ Durée du gouvernement pertinente au regard de l'Accord de Paris.

¹⁰ En partie soutenu par le Parti vert de la C.-B.

Contrairement aux gouvernements de Kenney et Ford, les gouvernements de Kathleen Wynne en Ontario et de John Horgan en Colombie-Britannique ont agi comme des alliés sur les trois dimensions (voir Tableau 2). Ils ont adopté des stratégies claires et ambitieuses pour réduire les émissions dans leurs provinces respectives. Sous le gouvernement de Wynne, l'Ontario a mis en place la « Stratégie de l'Ontario en matière de changement climatique » en 2015 (Gouvernement de l'Ontario, 2015) et le « Plan d'action contre le changement climatique » (Gouvernement de l'Ontario, 2016). La province a aussi créé une bourse d'échange d'émissions en 2017, bien que celle-ci ait été abolie par le gouvernement ultérieur l'année suivante. De même, le gouvernement de Horgan en Colombie-Britannique a adopté le plan « CleanBC » en 2018 (Government of British Columbia, 2018 ; 2021) et a renforcé l'engagement de la province dans les énergies renouvelables et le transport propre, malgré son soutien à certains projets comme ceux liés au gaz naturel liquéfié (GNL). Les deux gouvernements ont activement participé au CPC, plaidant pour une action climatique renforcée de la part des provinces inactives ou opposantes. Ils ont également soutenu la tarification du carbone, déjà en place en Colombie-Britannique avant l'adoption de la loi fédérale. Le gouvernement de Horgan est allé jusqu'à intervenir devant la Cour suprême pour défendre la loi fédérale contre les contestations des provinces (Cour suprême du Canada, 2021).

D'autres gouvernements provinciaux ont adopté des positions moins stables et ont changé de rôle durant le processus de mise en œuvre de l'Accord de Paris. Les comportements de Rachel Notley en Alberta et de Brian Pallister au Manitoba illustrent la complexité et la variabilité des positions provinciales et des relations intergouvernementales, mettant en lumière l'importance des contextes locaux et des dynamiques politiques dans la mise en œuvre des engagements internationaux (voir Tableau 2).

Le gouvernement Notley a initialement été un allié actif du gouvernement fédéral après la conclusion de l'accord. Il a de fait lancé le « Alberta's Climate Leadership Plan » en 2015 (Government of Alberta, 2015 ; 2018), comprenant des mesures significatives telles qu'une taxe carbone et un plafonnement des émissions dans l'industrie pétrolière. Notley a également participé au CPC et a soutenu diverses initiatives du gouvernement fédéral, bien que de manière conditionnelle. Cette coopération conditionnée était motivée par la situation économique de la province et l'importance économique du secteur pétrolier. Un accord politique a été conclu entre Notley et Trudeau en 2016, selon lequel l'Alberta soutiendrait le plan climatique fédéral en échange du soutien fédéral au projet d'expansion du pipeline « Trans Mountain » (Braid, 2018; Wood, 2017). Cependant, la Cour d'appel fédérale a suspendu ce projet à la suite d'une plainte déposée par des communautés autochtones en 2018, soutenue activement par le gouvernement de la Colombie-Britannique. En réponse immédiate, le gouvernement de Notley a retiré son soutien au plan climatique fédéral le même jour et a suspendu l'accroissement de sa taxe sur le carbone (Tasker, 2018; Gouvernement du Canada, 2018, 3). L'Alberta s'est alors jointe aux provinces opposées aux mesures nécessaires pour respecter les engagements de l'Accord de Paris.

Le rôle du gouvernement de Brian Pallister au Manitoba est encore plus dynamique que celui de Notley, en particulier en ce qui concerne la coopération intergouvernementale. Pallister n'a pas signé le plan pancanadien lors de la conclusion du CPC en 2016 (Gouvernement du Canada, 2016c). Néanmoins, il ne l'a pas non plus rejeté dans son intégralité, laissant entrevoir une participation dès que certaines conditions, notamment une augmentation des transferts de fonds fédéraux, seraient remplies. Le gouvernement de Pallister a décidé d'adhérer au CPC en février 2018 (Government of Manitoba, 2018), mais s'en est retiré après seulement huit mois. Ensuite, il a rejoint l'Alberta et l'Ontario dans leur opposition à la tarification du carbone fédérale et dans leur critique du

manque de consultation de la part du gouvernement fédéral concernant les objectifs climatiques adoptés dans le cadre de l'Accord de Paris (Taylor, 2021).

Au niveau provincial, Pallister a annulé l'adhésion à la bourse carbone de la WCI prévue par le gouvernement précédent. Son gouvernement a, en 2017, adopté le « Made-in-Manitoba Climate and Green Plan » (Government of Manitoba, 2017) qui prévoyait une taxe carbone – contrairement aux gouvernements de Ford et Kenney. Cependant, en raison de désaccords avec le gouvernement fédéral sur l'équivalence de la taxe provinciale avec la tarification fédérale, la taxe provinciale n'a finalement pas été mise en place, au grand dam du gouvernement Pallister (CBC News, 2021; Petz, 2021). Malgré son absence de soutien global aux ambitions fédérales, le gouvernement de Pallister a de manière générale adopté une approche moins conflictuelle que d'autres provinces et s'est montré ouvert aux compromis.

Le rôle des gouvernements européens dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Du côté européen, les gouvernements polonais du parti « Droit et Justice », dirigés par Beata Szydło puis par Mateusz Morawiecki, se sont fortement opposés à la mise en œuvre de l'Accord de Paris et ont mené le groupe des pays obstrueteurs (voir Tableau 3). Contrairement au Canada, les États membres de l'UE peuvent, en fonction de la procédure de vote, bloquer ou retarder les décisions du Conseil de l'UE et du Conseil européen ; ce que les gouvernements polonais ont fait à plusieurs reprises. L'opposition de la Pologne était souvent liée à des demandes d'exceptions pour le pays, notamment pour son secteur du charbon, ou à des demandes d'indemnisation via des fonds européens, tels que le « Fonds pour une transition juste », pour approuver les décisions européennes. Cette stratégie a généralement été couronnée de succès (par exemple, Bayer & Tamma, 2020; BBC, 2019; Khan et al., 2020). En outre, en mars et juin 2019, Morawiecki, en collaboration avec d'autres gouvernements, a vigoureusement bloqué la

décision du Conseil européen concernant l'objectif climatique de l'UE pour 2050 (Rankin, 2019). Cette décision des dirigeantes et dirigeants européens visait à respecter l'objectif de neutralité climatique fixé par l'Accord de Paris pour la seconde moitié de ce siècle. En décembre 2019, le gouvernement de Morawiecki était finalement le seul à s'écarter via un « opt-out » de l'objectif de l'UE d'arriver à zéro émission nette d'ici 2050 (Conseil européen, 2019b ; Morgan, 2019b).

Tableau 3.
Le rôle des gouvernements européens dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Rôle	Chef de gouvernement	État membre	Parti politique	Durée du mandat
Soutien	António Costa	Portugal	Parti socialiste ¹¹	2015-2024
	Stefan Löfven	Suède	Parti social-démocrate suédois des travailleurs ¹²	2014-2021
Rôle dynamique	Angela Merkel	Allemagne	Union chrétienne-démocrate d'Allemagne ¹³	2013-2021
	Andrej Babiš	Tchéquie	ANO 2011 ¹⁴	2018-2021
Opposition	Beata Szydło	Pologne	Droit et justice ¹⁵	2015-2017
	Mateusz Morawiecki	Pologne	Droit et justice ¹⁶	2017-2023

¹¹ En partie soutenu par le Parti vert.

¹² En coalition avec le Parti de l'environnement - Les Verts, soutenu par d'autres partis.

¹³ En coalition avec le Parti social-démocrate et l'Union chrétienne-sociale.

¹⁴ En coalition avec Social-démocratie, soutenu par le Parti communiste de Bohême et Moravie

¹⁵ En coalition, notamment avec les partis de la « Droite unie ».

¹⁶ En coalition, notamment avec les partis de la « Droite unie ».

De manière générale, la Pologne a agi comme le leader des pays européens opposés aux ambitions climatiques de la Commission européenne et d'autres gouvernements nationaux. Dans ce contexte, les gouvernements de Szydło et de Morawiecki se sont régulièrement montrés critiques à l'égard des propositions de la Commission, sous la présidence de Jean-Claude Juncker et plus tard de celle d'Ursula von der Leyen. Parmi les exemples notables, on peut citer l'augmentation de l'objectif climatique pour 2030 et les mesures nécessaires pour y parvenir, la réforme du « Système d'échange de quotas d'émission de l'UE » (SEQE-UE), ainsi que la définition d'objectifs climatiques par État membre, connue sous le nom de « répartition de l'effort » (Johnston, 2017; Khan et al., 2020). En plus de tenir un discours fortement polarisant, les gouvernements de Szydło et Morawiecki ont intenté des actions en justice contre plusieurs décisions de l'UE en matière de climat. Par exemple, la Pologne a en 2016 contesté juridiquement la réforme du SEQE-UE (Cour de justice de l'Union européenne, 2018). Au niveau national, les gouvernements polonais n'ont pas adopté de stratégies convaincantes pour contribuer à l'objectif de l'UE de respecter ses obligations internationales. Leur préoccupation principale a été la protection de leurs secteurs minier et énergétique, tous deux fortement dépendants du charbon.

Les gouvernements suédois sous Stefan Löfven et portugais sous António Costa se sont au contraire distingués par leur engagement actif en faveur de politiques climatiques ambitieuses et leur soutien à l'Accord de Paris (voir Tableau 3). Ces deux gouvernements ont exhorté la Commission européenne à proposer des objectifs plus élevés en matière de réduction des émissions, ont tenté de persuader les autres États membres d'en faire plus, et ont adopté de nombreuses mesures pour contribuer à la mise en œuvre des engagements de l'UE dans le cadre de l'Accord de Paris. Les gouvernements de Löfven et Costa étaient membres du « Green Growth Group », une alliance d'États européens progressistes en matière de climat. Ce groupe s'engageait pour des ambitions

climatiques plus fortes et soutenait le renforcement des législations liées aux changements climatiques, telles que la réglementation des véhicules (Simon, 2018, 2019). En outre, le gouvernement suédois a souligné la nécessité d'éliminer les lacunes dans la législation existante, notamment dans le SEQE-UE (Johnston, 2017; Roden, 2017).

Dans les négociations intergouvernementales, les gouvernements de Löfven et Costa faisaient partie des États membres qui mobilisaient les autres gouvernements nationaux pour plus d'engagement climatique et exerçaient des pressions sur ceux qui hésitaient ou refusaient d'en faire plus, comme la Pologne (Morgan, 2019a; Sánchez Nicolás, 2020). En particulier, la Suède s'est démarquée comme un leader en matière de politique climatique et de mise en œuvre de l'Accord de Paris. Au niveau national, le gouvernement de Löfven a adopté une stratégie globale avec des objectifs clairs et intermédiaires visant à respecter ses engagements climatiques et des mécanismes de révision. Les engagements de la Suède allaient même au-delà des objectifs européens. Le gouvernement de Costa au Portugal a adopté l'objectif de carboneutralité d'ici 2050, avant même que l'UE ne l'adopte (Darby, 2017; Government of Portugal, 2019). Malgré quelques lacunes, le gouvernement portugais a généralement mis en œuvre de multiples mesures climatiques pour progresser vers ses objectifs (International Energy Agency, 2021).

Contrairement aux gouvernements qui ont adopté une position claire concernant la mise en œuvre de l'Accord de Paris, les gouvernements d'Angela Merkel en Allemagne et d'Andrej Babiš en Tchéquie ont suivi des stratégies plus ambivalentes (voir Tableau 3). Ces gouvernements ont régulièrement retardé ou tenté d'affaiblir les décisions de l'UE, pour finalement les approuver sous certaines conditions.

Bien que l'Allemagne sous Merkel ait fait partie du « Green Growth Group », elle hésitait souvent à approuver de nouveaux objectifs ou à soutenir des initiatives

touchant des secteurs sensibles, notamment l'industrie automobile (Buck, 2019; Simon, 2018, 2019; Stam, 2018). Les gouvernements tchèque et allemand ont initialement bloqué la décision du Conseil européen visant à engager l'UE à la carboneutralité d'ici 2050 (Teffer, 2019; Toplensky & Hook, 2019). Merkel a finalement donné son accord à l'été 2019, tandis que Babiš a suivi fin 2019. Le gouvernement de Babiš s'est souvent montré critique envers les propositions de la Commission européenne, en particulier celles visant à renforcer les objectifs et les mesures climatiques, comme l'extension du SEQE-UE. Le gouvernement tchèque conditionnait souvent l'approbation d'objectifs ou de lois à des compensations financières ou à d'autres concessions politiques, telles que la création du « Fonds pour une transition juste » (par exemple, Bayer & Tamma, 2020; BBC, 2019; Khan et al., 2020). Pour sa part, le gouvernement de Merkel s'est souvent distingué par ses hésitations et son manque de cohérence. L'Allemagne s'est régulièrement positionnée tardivement, mais a ensuite joué un rôle de meneur, incitant d'autres États membres à s'engager davantage. Malgré cela, sur le plan national, il manquait souvent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux que l'Allemagne finissait par accepter. Dans des secteurs clés tels que l'électricité ou les transports, son gouvernement n'a pas adopté de mesures suffisantes, et la « Loi sur le climat » de 2019 a été jugée insuffisante et trop vague par la Cour constitutionnelle allemande (Buck, 2019; Bundesverfassungsgericht, 2021). Le gouvernement de Babiš, quant à lui, n'a pas mis en place de politiques climatiques ambitieuses et efficaces au niveau du pays. Cependant, il a fait quelques tentatives, comme la création d'une commission pour la suppression progressive du charbon ; l'un des principaux défis climatiques du pays.

L'étude des conditions explicatives guidée par la littérature

Comment expliquer le comportement des gouvernements provinciaux et européens dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de Paris ?

Le Tableau 4 résume les caractéristiques des gouvernements détaillés dans la section précédente, à savoir leur ambition climatique, la charge économique liée à la mise en œuvre de l'Accord de Paris, et leur poids au sein du système fédéral. Il n'est pas surprenant de constater que tous les cas qui soutiennent de manière cohérente la mise en œuvre de l'Accord de Paris poursuivent un agenda climatique. On peut supposer qu'au niveau fédéré, des gouvernements tels que celui de Horgan en Colombie-Britannique ou celui de Löfven en Suède auraient pris des mesures similaires indépendamment de l'accord. Cependant, l'accord international facilite la coopération avec les institutions fédérales et d'autres gouvernements fédérés, ce dont ces deux gouvernements peuvent bénéficier pour poursuivre leur propre agenda politique.

Tableau 4.
Caractéristiques des gouvernements provinciaux et des États membres

Rôle	Gouvernement	Ambition climatique ¹⁷	Charge économique ¹⁸	Poids ¹⁹
Soutien	Horgan (C.-B.)	Oui	Non	Oui
	Wynne (Ontario)	Oui	Non	Oui
	Costa (Portugal)	Oui	Oui	Non
	Löfven (Suède)	Oui	Non	Non
Rôle dynamique	Notley (Alberta)	Oui	Oui	Oui
	Pallister (Manitoba)	Moyen	Oui	Non

¹⁷ Le codage est basé sur les programmes des partis des gouvernements fédérés au pouvoir depuis la négociation de l'Accord de Paris en ce qui concerne leur agenda d'action climatique.

¹⁸ La charge économique comprend le poids économique des industries difficiles à décarboner et le manque de capacité financière en termes de PIB par habitant.

¹⁹ La question du poids fait référence au poids de chaque province et de chaque État membre en termes d'économie et de population au sein du Canada et de l'UE.

	Babiš (Tchéquie)	Non	Oui	Non
	Merkel (Allemagne)	Moyen	Moyen	Oui
Opposition	Ford (Ontario)	Non	Non	Oui
	Kenney (Alberta)	Non	Oui	Oui
	Morawiecki (Pologne)	Non	Oui	Oui
	Szydło (Pologne)	Non	Oui	Oui

Source : Représentation propre en utilisant les données de Müller Gómez (2023)

Néanmoins, même si l’agenda climatique semble être un facteur clé de soutien, il ne constitue pas une condition suffisante. Le cas de Notley en Alberta démontre que l’ambition climatique d’un gouvernement fédéré n’est pas une garantie de soutien à la mise en œuvre. Le poids de l’industrie pétrolière dans l’économie albertaine représente un obstacle significatif à considérer. Ainsi, l’existence d’une charge économique liée à la mise en œuvre d’un accord peut empêcher un gouvernement porteur d’un agenda politique conforme à cet accord d’y apporter un soutien effectif. Seuls les gouvernements ayant un agenda compatible avec l’accord international et ne risquant pas de subir des coûts économiques importants à cause de sa mise en œuvre peuvent être considérés comme des alliés naturels, comme les cas de Horgan, Wynne et Löfven.

A l’inverse, il semble que les gouvernements fédérés dont l’agenda politique s’écarte de l’accord international risquent de s’opposer à sa mise en œuvre. Les quatre cas étudiés qui refusent avec véhémence de mettre en œuvre l’Accord de Paris ont en commun un agenda qui va à l’encontre de la protection du climat. Cette observation est compréhensible car les gouvernements fédérés doivent rendre des comptes à leurs électrices et électeurs et sont donc incités à tenir les promesses faites lors des élections. De plus, le gouvernement Ford en Ontario

est le seul gouvernement appartenant à l'opposition qui ne fait pas face à des obstacles domestiques majeurs concernant la mise en œuvre. On peut en déduire que le fardeau économique de la mise en œuvre peut renforcer la résistance d'un gouvernement fédéré qui n'a pas la volonté politique de contribuer à la réalisation des engagements internationaux, mais ce fardeau n'est pas une condition nécessaire pour expliquer l'opposition.

Le gouvernement de Babiš poursuit un programme politique généralement incompatible avec l'Accord de Paris : la Tchéquie est l'un des États de l'UE qui doit faire face à une transition économique substantielle pour réduire leurs émissions. Cependant, la résistance de ce gouvernement est moins prononcée que ne l'est celle des gouvernements polonais, de Kenney en Alberta et de Ford en Ontario. De même, au Manitoba, le fait que l'opposition du gouvernement de Pallister ne soit pas plus marquée malgré ses ambitions climatiques limitées et l'importance du secteur agricole est surprenant. L'explication pourrait résider dans le poids relatif des provinces et États membres au sein du Canada et de l'UE. Les gouvernements qui s'opposent fermement à la mise en œuvre se caractérisent par une position de pouvoir favorable due à la taille de leur économie ou de leur population.

En suivant l'argument de la littérature sur le respect des obligations internationales et la mise en œuvre (en particulier, Börzel et al., 2010), on peut soupçonner que ces gouvernements ont plus de facilité à mener leur opposition que les gouvernements des petites provinces et des petits États membres. Les entités fédérées plus faibles semblent plus enclines à céder et à contribuer à la mise en œuvre étant donné qu'elles sont plus susceptibles d'être influencées ou mises sous pression par les institutions fédérales ou d'autres gouvernements fédérés. Le poids que les gouvernements comme ceux de Merkel et Notley ont au sein de leurs systèmes fédéraux respectifs leur accorde une plus grande liberté d'action. Notley en Alberta doit jongler entre ses préférences politiques et les

intérêts économiques de sa province. Merkel, quant à elle, n'est pas particulièrement active dans le soutien au processus de mise en œuvre. Elle n'a pas elle-même de grandes ambitions en matière de climat et l'Allemagne est plutôt hésitante sur les questions climatiques, en particulier en raison de son important secteur industriel, notamment celui de l'automobile. Grâce à leur position de pouvoir favorable, ces gouvernements peuvent poursuivre plus directement leurs intérêts et réagir plus librement aux initiatives de la Commission européenne et du gouvernement fédéral que les gouvernements de la Tchéquie et du Manitoba.

Exploration d'autres conditions explicatives

Le cas du gouvernement de Notley en Alberta met en lumière le fait que la simple volonté politique de lutter contre les changements climatiques ne constitue pas une condition suffisante pour soutenir le processus de mise en œuvre. Néanmoins, les différences d'agenda politique entre les gouvernements Notley et Kenney aident à expliquer pourquoi Notley, contrairement à son successeur, était disposée à négocier et à trouver des compromis avec le gouvernement fédéral. Malgré les défis structurels de l'Alberta liés à l'industrie pétrolière, les négociations intergouvernementales ont réussi à intégrer l'Alberta dans la stratégie de mise en œuvre pancanadienne. Le soutien fédéral au projet de pipeline « Trans Mountain » a été au cœur de l'accord politique entre le gouvernement fédéral et la province. Par conséquent, une fois que l'exécution de ce projet n'était plus garantie, l'Alberta a retiré son soutien :

« C'est pourquoi j'annonce aujourd'hui qu'avec l'arrêt du projet Trans Mountain, et la suspension des travaux, jusqu'à ce que le gouvernement fédéral se ressaisisse, l'Alberta se retire du plan fédéral sur le climat. [...] Et

soyons clairs, sans l'Alberta, ce plan ne vaut pas le papier sur lequel il est écrit. » (Notley, 2018, cité dans : Tasker, 2018, traduction propre)²⁰

Ce « side-payment », généralement entendu comme un instrument destiné à inciter les acteurs à prendre des mesures qu'ils considèrent comme une détérioration du *statu quo* (Cappelletti et al., 2014; Kabir, 2019; Scharpf, 1988), offert par le gouvernement fédéral peut donc être considéré comme une condition nécessaire pour surmonter les défis économiques de l'Alberta. Le gouvernement fédéral a de nouveau approuvé l'extension du pipeline en 2019. Cependant, étant donné que le nouveau gouvernement de Kenney ne poursuivait pas d'agenda climatique, le compromis politique n'était plus suffisant pour inciter l'Alberta à réintégrer le processus de mise en œuvre.

De tels instruments visant à « acheter » le soutien des gouvernements expliquent également d'autres changements dans les positions au niveau fédéré. Au Canada, le gouvernement du Manitoba a indiqué, lors de son adhésion au CPC en février 2018, que l'accès au « Fonds du leadership pour une économie à faibles émissions de carbone », que le gouvernement fédéral a limité aux provinces participant au CPC, était une condition clé pour son adhésion (Government of Manitoba, 2018). Ainsi, des incitants financiers ont pu persuader un gouvernement – ayant une volonté politique limitée et confronté à des défis structurels – de changer de position.

De la même manière, la création des fonds européens a joué un rôle crucial afin de surmonter l'opposition initiale de certains États membres. Par exemple, plusieurs gouvernements nationaux, dont celui de Babiš, avaient sollicité des compensations financières pour soutenir l'augmentation des objectifs de l'UE pour 2030 et 2050. Lors de l'adoption de l'objectif de carboneutralité en 2019, le

²⁰ Texte original : « So today I am announcing that with the Trans Mountain halted, and the work on it halted, until the federal government gets its act together; Alberta is pulling out of the federal climate plan. [...] And let's be clear, without Alberta, that plan isn't worth the paper it's written on. »

Conseil européen a fait référence à la création du « Fonds pour une transition juste » (Conseil européen, 2019b). En 2020, les chefs d'État ou de gouvernement ont conclu le nouvel objectif pour 2030 en parallèle avec le « Budget à long terme de l'UE pour 2021-2027 » et l'instrument « NextGenerationEU », qui incluent ce fonds (Conseil européen, 2020b). Ce paquet semble ainsi avoir persuadé des États tels que la Tchéquie d'abandonner leur opposition. Les exemples de Babiš et Pallister indiquent donc qu'il est possible de convaincre des gouvernements qui n'ont pas la volonté politique de s'engager activement pour le climat à participer à la mise en œuvre.

Par ailleurs, bien que le gouvernement de Costa n'ait pas conditionné son engagement pour le climat et le respect des obligations internationales de l'UE aussi directement aux fonds européens que les gouvernements de la Pologne ou de la Tchéquie, le Portugal bénéficie largement de l'assistance financière pour la transition énergétique, ce qui a pu aider à surmonter des obstacles économiques locaux.

Les observations selon lesquelles la Pologne a refusé de s'engager vers la carboneutralité et que l'Alberta sous le gouvernement de Kenney n'a pas réintégré le CPC malgré la poursuite du projet « Trans Mountain » indiquent que les gouvernements sans agenda climatique, confrontés à des obstacles structurels et dotés d'une position de poids au sein du système fédéral, sont plus difficiles à persuader par des « side-payments » que les gouvernements des entités plus faibles.

Pourquoi le gouvernement de Pallister a-t-il fait volte-face et abandonné le processus de mise en œuvre après seulement huit mois malgré son accès aux fonds ? Une analyse de la séquence des événements montre que ce retrait du CPC en octobre 2018 coïncide presque exactement avec l'opposition croissante d'autres gouvernements provinciaux. Dans les deux à trois mois précédents, l'Ontario s'était retirée du CPC à la suite de l'arrivée au pouvoir de Ford, tandis

que l'Alberta avait suspendu son soutien en raison de l'incertitude autour du projet de pipeline. En Europe, l'opposition de plusieurs États membres à la carboneutralité a également diminué juste après que le gouvernement de Merkel a abandonné sa position défavorable à l'été 2019. Les petits États membres, comme la Tchéquie, ont suivi en approuvant l'engagement européen pour 2050 fin 2019. Le gouvernement polonais de Morawiecki était le seul représentant d'un État puissant à s'opposer à l'accord après le changement de position de l'Allemagne.

Les petites unités fédérées ne réagissent donc pas seulement à l'offre de « side-payments », mais aussi au comportement des grands États membres et provinces. Si les gouvernements puissants s'opposent à la mise en œuvre, il devient plus facile pour les petites entités d'adopter un comportement obstructionniste. À l'inverse, il est plus difficile pour les petites provinces et États membres de maintenir leur opposition malgré les incitants financiers sans le soutien d'acteurs puissants.

Enfin, les critiques des gouvernements de Ford, Kenney et Pallister concernant la révision des objectifs climatiques canadiens pour correspondre à l'Accord de Paris indiquent un dernier facteur qui semble influencer la position des gouvernements fédérés. Comme l'illustre le comportement des gouvernements provinciaux canadiens, la non-participation aux décisions principales permet aux gouvernements fédérés de s'opposer plus facilement et ouvertement à la mise en œuvre en utilisant cette non-implication comme moyen de s'y soustraire.

À la veille du sommet de Paris, le premier ministre Trudeau a annoncé une approche pancanadienne pour atteindre les engagements climatiques du Canada en collaboration avec les provinces (Fitz-Morris & Tunney, 2015). Le point de départ a été la réunion des premiers ministres en mars 2016 à Vancouver. Dans la déclaration de Vancouver, tous les chefs de gouvernement se sont déclarés prêts, en principe, à participer à la mise en œuvre de l'accord (Réunion

des premiers ministres, 2016). Cependant, pour les décisions concrètes ultérieures, Trudeau a renoncé à impliquer activement les gouvernements provinciaux. En conséquence, en plus des critiques de Ford, Kenney et Pallister concernant la révision des objectifs climatiques par le gouvernement de Trudeau sans avoir consulté les provinces, Notley et Kenney ont critiqué le gouvernement fédéral de ne pas les avoir sollicités en amont, en particulier lors de son annonce de l'introduction de la taxe carbone en 2016 et d'un plafond pour les émissions de l'industrie pétrolière en 2021 (Berthiaume, 2021; Kaufmann, 2021; Radio-Canada, 2016a).

Dans l'UE, les principales mesures de mise en œuvre et toute augmentation des objectifs climatiques dans le cadre de l'Accord de Paris sont décidées par les chefs d'État ou de gouvernement ou par les ministres nationaux au sein du Conseil européen ou du Conseil de l'UE. Contrairement au Canada, les institutions fédérales de l'UE, comme la Commission européenne, ne peuvent prendre ce type de décision sans l'approbation des gouvernements fédérés. Cependant, le gouvernement polonais de Szydło a adopté une stratégie rhétorique similaire à celle des gouvernements provinciaux. Arrivé au pouvoir alors que l'UE avait déjà adopté ses objectifs de réduction des émissions en préparation des négociations de Paris (Conseil européen, 2014c), ce gouvernement a souligné que l'engagement de l'UE avait été accepté par le précédent gouvernement polonais, comme indiqué dans son manifeste électoral de 2015 (Prawo i Sprawiedliwość, 2014, p. 41). Ainsi, la participation aux décisions importantes ne résulte pas uniquement du choix délibéré du niveau fédéral de ne pas impliquer les gouvernements fédérés, comme c'est le cas au Canada. Elle peut également simplement être due au fait qu'un nouveau gouvernement n'était pas au pouvoir au moment où la décision a été prise (voir aussi Lilley, 2024).

Il est cependant clair que même lorsque les gouvernements fédérés sont impliqués dans les décisions, cela ne garantit pas automatiquement leur soutien à la mise en œuvre, comme le montre le comportement des gouvernements européens, notamment ceux des grands États. Par exemple, bien que la chancelière allemande Merkel ait participé à toutes les décisions cruciales, dès les préparatifs du sommet de Paris, son engagement pour la mise en œuvre a été mitigé.

Conditions causales et hypothèses sur le rôle des gouvernements fédérés

Sur la base de mon analyse du comportement de douze gouvernements dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris, je propose un ensemble d'hypothèses qui mettent en avant l'agenda politique des gouvernements fédérés comme cause principale, et cinq conditions qui nous aident à expliquer dans quelles circonstances cette cause mène au soutien ou à l'opposition au niveau fédéré. Le tableau 5 synthétise les hypothèses déduites de l'analyse.

Les développements observés depuis la conclusion de l'Accord de Paris des deux côtés de l'Atlantique nous permettent de suggérer le fait que la préférence politique d'un gouvernement est la cause principale de son rôle dans la mise en œuvre d'un accord international. Cette hypothèse de base est cohérente avec la littérature traitant du respect des obligations internationales et de l'engagement des gouvernements envers l'environnement de manière générale (Jensen & Spoon, 2011; Lundquist, 2022; Schulze, 2014). Les cas tels que la Suède sous Löfven ou la Colombie-Britannique sous Horgan contribuent activement à la mise en œuvre de l'Accord de Paris parce que les objectifs de Paris sont alignés avec leurs programmes politiques respectifs. En revanche, d'autres gouvernements comme celui de Szydło en Pologne ou de Ford en Ontario s'opposent au processus de mise en œuvre car ils ont promis à leurs électrices et électeurs de ne pas s'y engager.

Tableau 5.
Hypothèses expliquant le rôle des gouvernements fédérés dans la mise en œuvre d'accord international

Condition	Soutien	Opposition
Hypothèse de base : cause principale		
Préférence politique du gouvernement fédéré	Si le gouvernement fédéré poursuit un agenda compatible avec l'accord international, il soutiendra la mise en œuvre.	Si l'agenda du gouvernement fédéré n'est pas compatible avec l'accord international, il s'opposera à la mise en œuvre.
Conditions de portée : les conditions suivantes soutiennent (+) ou entravent (-) l'effet des préférences politiques du gouvernement fédéré sur son comportement.		
Charges économiques au niveau fédéré	-	+
Poids de l'unité fédérée	+	+
Opposition des gouvernements puissants	-	+
Offre des « side-payments »	+	-
Implication des gouvernements fédérés dans les prises de décisions	+	-

Cette simple hypothèse peut être affinée en ajoutant des conditions de portée. Comme observé dans l'analyse, l'agenda politique d'un gouvernement fédéré ne suffit pas à lui seul à déterminer sa position dans la mise en œuvre. Tout d'abord, conformément à l'argument concernant la capacité d'un système à remplir une obligation internationale et les coûts d'abattement (Chayes & Chayes, 1998; Jacobson & Brown Weiss, 1995; Sprinz & Vaahoranta, 1994), les charges économiques découlant d'un accord international peuvent compromettre le lien positif entre l'agenda climatique d'un gouvernement et son soutien à la mise en

œuvre ou soutenir l'opposition engendrée par un agenda défavorable à l'accord international, comme le montrent les exemples de Notley et Kenney en Alberta.

Deuxièmement, occuper une position de pouvoir au sein d'un système fédéral peut permettre à un gouvernement d'imposer sa volonté sans nécessairement se plier aux pressions ou incitations d'autres acteurs (Börzel et al., 2010). Les exemples tels que la Pologne sous Morawiecki ou l'Ontario sous Ford – contrairement à Babiš en Tchéquie et Pallister au Manitoba – montrent que les gouvernements influents politiquement peuvent maintenir fermement leur opposition à la mise en œuvre.

Troisièmement, les gouvernements des petites entités réagissent au comportement des gouvernements puissants. En particulier, les gouvernements peu enclins à soutenir la mise en œuvre, comme Pallister au Manitoba ou Babiš en Tchéquie, ne se sont opposés pleinement aux mesures visant à atteindre les objectifs de l'Accord de Paris que lorsque des gouvernements comme celui de l'Ontario ou de l'Allemagne ont adopté une position d'opposition.

Quatrièmement, les « side-payments », tels que les accords politiques – comme observé avec Notley en Alberta – ou les compensations financières – comme dans les cas de Pallister au Manitoba ou Babiš en Tchéquie – peuvent favoriser le soutien des gouvernements ayant une volonté politique favorable à l'accord, ou entraver la résistance des gouvernements hésitants ou opposés.

La dernière condition de portée concerne le degré d'implication des gouvernements fédérés lors de la prise des décisions majeures. Les gouvernements non impliqués sont plus enclins à se retirer de la mise en œuvre et à s'y opposer (pour un argument semblable, voir Freudlsperger, 2018; Paquin, 2010). Comme observé dans les cas de Kenney en Alberta et partiellement de Szydło en Pologne, la non-participation peut renforcer l'opposition des gouvernements ayant déjà un agenda défavorable à l'accord international.

Discussion des implications politiques

En termes politiques, mon analyse de la mise en œuvre de l'Accord de Paris au Canada et dans l'UE et les hypothèses développées révèlent à la fois des perspectives pessimistes et des perspectives prometteuses.

Le point négatif est qu'il existe des acteurs obstruteurs dont la position sera difficile, voire impossible, à changer. Les gouvernements de Szydło et de Morawiecki en Pologne, ainsi que ceux de Ford et Kenney en Ontario et en Alberta, qui manquent de volonté politique pour contribuer aux engagements climatiques, peuvent résister aux pressions et aux offres de « side-payments » des autres gouvernements et institutions fédérales grâce à leur position de pouvoir. Pour les institutions fédérales et les gouvernements fédérés désireux de respecter les engagements internationaux, il est alors crucial de chercher à réduire l'impact de la résistance de ces grandes entités sur les autres gouvernements, comme observé avec les gouvernements du Manitoba et de la Tchéquie.

Le point positif est que des instruments existent pour surmonter ou atténuer les obstacles structurels et le manque de volonté politique. Les gouvernements hésitant à s'engager activement en raison de défis locaux, économiques ou industriels, peuvent être soutenus financièrement, ce qui peut les inciter à participer à la mise en œuvre de l'accord international. En plus d'une aide financière, ces « side-payments » peuvent inclure des offres politiques pour « acheter » la contribution d'un gouvernement. Dans les cas de petites entités, cette méthode semble fonctionner également pour les gouvernements sans volonté politique initiale. Grâce à des instruments tels que les fonds de transition canadiens et européens ou l'accord sur le pipeline, le gouvernement fédéral de Trudeau et la Commission européenne ont réussi à sécuriser la contribution de gouvernements comme ceux de Pallister au Manitoba et de Babiš en Tchéquie,

ainsi que celui de Notley en Alberta. Les institutions fédérales peuvent donc développer des stratégies et des outils ciblés pour inciter les gouvernements hésitants.

Comme mentionné, l'opposition des gouvernements obstrueteurs est renforcée lorsqu'ils peuvent justifier de leur non-implication. Le comportement du premier ministre Trudeau lorsque le gouvernement fédéral a annoncé la tarification carbone et l'augmentation des objectifs climatiques de façon unilatérale a ainsi renforcé l'opposition des provinces réticentes. Impliquer les gouvernements fédérés dans la prise de décisions majeures peut dès lors permettre aux institutions fédérales d'ensuite leur demander des comptes. Le gouvernement de Trudeau a tenté de poursuivre cette stratégie. Répondant à la critique provinciale de la taxe carbone, il a affirmé qu'il avait le mandat de l'adopter car les provinces avaient donné leur accord à la Déclaration de Vancouver et plus tard au CPC (McDiarmid & Tasker, 2016; voir aussi Lilley, 2024). Le processus intergouvernemental était cependant encore en cours lors de l'annonce de la tarification fédérale en octobre 2016, expliquant la réaction de plusieurs provinces, telles que celles gouvernées par Notley et Kenney. La réaction brutale provoquée par cette décision unilatérale du gouvernement fédéral est illustrée par le fait que les ministres de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse, de la Saskatchewan et de Terre-Neuve-et-Labrador ont quitté la réunion du CCME, qui se tenait au même moment, lorsqu'ils ont appris l'annonce de Trudeau (Radio-Canada, 2016a, 2016b).

Mener des négociations intergouvernementales avec les provinces ne garantit pas nécessairement des résultats positifs en raison de la nature et des règles des institutions intergouvernementales au Canada (Macdonald, 2020, p. 35-62) et ne convaincra pas nécessairement les grandes entités obstrueteuses, telles que l'Alberta ou l'Ontario, ou la Pologne en Europe. Cependant, les négociations intergouvernementales peuvent contribuer à concilier et équilibrer les intérêts

divergents des unités fédérées, ce qui peut favoriser leur engagement dans le processus de mise en œuvre et l'élaboration de stratégies communes. De plus, elles permettent la diffusion des politiques tant verticalement qu'horizontalement grâce à l'échange d'informations et d'expériences en matière de meilleures pratiques (Macdonald, 2014; Schertzer, 2016; Shipan & Volden, 2006; Strebel, 2011).

Le premier ministre Trudeau a ainsi raté une opportunité importante en 2016. Une grande partie des gouvernements provinciaux était plutôt favorable aux ambitions climatiques du gouvernement fédéral, mais même les gouvernements libéraux et celui de Notley ont reproché à Trudeau d'avoir abandonné le modèle coopératif ; une réaction qui aurait pu être évitée. La poursuite de la coopération multilatérale entre les provinces et le gouvernement fédéral à un haut niveau politique aurait de plus pu intégrer la Colombie-Britannique dans l'accord politique entre Trudeau et Notley concernant le pipeline « Trans Mountain ». L'inclusion de Horgan aurait potentiellement pu éviter que son gouvernement, qui soutenait généralement les mesures permettant au Canada de respecter ses engagements climatiques, ne remette en cause l'accord politique, ce qui, en fin de compte, a poussé le gouvernement de Notley dans le camp de l'opposition.

Au début du processus de mise en œuvre de l'Accord de Paris en 2015, le gouvernement Trudeau avait annoncé une nouvelle approche dans les relations avec les provinces qu'il souhaitait rendre plus collaboratives. À la place, il a opté pour des mesures unilatérales et une stratégie hiérarchique vis-à-vis des provinces. Un inconvénient additionnel de cette approche est que les mesures mises en place par le gouvernement libéral pourront plus facilement être abolies par un futur gouvernement. Des instruments clés basés sur un accord pancanadien bénéficieraient au contraire d'une stabilité accrue.

Conclusion

Les gouvernements fédérés peuvent jouer un rôle crucial dans la mise en œuvre d'un accord international, mais il nous manque un cadre théorique exhaustif pour le comprendre. En m'inspirant de divers champs de la littérature, j'ai examiné la mise en œuvre de l'Accord de Paris au Canada et dans l'UE afin de mieux comprendre les actions des gouvernements fédérés. Sur cette base, j'ai pu développer un catalogue plus complexe des causes et conditions explicatives.

Bien que l'agenda politique d'un gouvernement fédéré semble être la cause principale du rôle adopté, il ne constitue pas une explication suffisante. Je propose cinq conditions qui déterminent dans quelle mesure un agenda politique fédéré, compatible ou non avec les objectifs de l'accord international, mène au soutien ou à l'opposition dans le processus de mise en œuvre. Ces facteurs incluent la mesure selon laquelle les politiques de mise en œuvre causent des charges économiques importantes pour une entité fédérée ; le poids dont dispose une entité au sein du système fédéral ; le comportement d'autres gouvernements au niveau fédéré, notamment la position des gouvernements puissants ; les incitations politiques et économiques offertes pour contribuer à la mise en œuvre ; et la mesure selon laquelle les provinces et États membres ont été impliqués dans les négociations de l'accord international et des mesures de mise en œuvre.

En termes d'implications pratiques, bien que des gouvernements obstrueteurs puissent représenter des obstacles considérables, des stratégies ciblées, telles que les offres économiques ou politiques, et une inclusion plus active des gouvernements fédérés dans les décisions majeures peuvent favoriser une meilleure mise en œuvre des accords internationaux, comme l'Accord de Paris. Ces mesures peuvent aider à sécuriser des contributions importantes, y compris

de la part des gouvernements hésitants ou initialement opposés, renforçant *in fine* la capacité des systèmes fédéraux à atteindre leurs objectifs climatiques.

En matière d'avenues de recherche, les hypothèses élaborées pourraient désormais être testées de manière systématique, afin d'identifier plus spécifiquement les combinaisons dans lesquelles les conditions proposées influencent le comportement au niveau fédéré, par exemple à travers une Analyse Quali-Quantitative Comparée (QCA). En outre, d'autres types d'analyses qualitatives, telles que la méthode du traçage des processus, aideraient à saisir le mécanisme causal entre les conditions et le résultat, à savoir le rôle joué par les gouvernements fédérés. Par ailleurs, l'étude d'autres accords internationaux permettrait de tester la généralisation potentielle des hypothèses présentées ici. Bien qu'il reste des recherches à faire, la présente analyse confirme finalement l'intérêt de se pencher plus en détail sur le niveau fédéré dans le champ académique ; un échelon clé pour la compréhension de l'application d'accords internationaux majeurs.

Références

- Åhman, M., Nilsson, L. J., & Johansson, B. (2017). Global climate policy and deep decarbonization of energy-intensive industries. *Climate Policy*, 17(5), 634-649. <https://doi.org/10.1080/14693062.2016.1167009>
- Bayer, L., & Tamma, P. (2020, janvier 13). EU countries scrap for cash from new green scheme. POLITICO. <https://www.politico.eu/article/eu-countries-scrap-for-just-transition-cash/>
- BBC. (2019, décembre 12). EU leaders haggle over climate neutrality pledge. <https://www.bbc.com/news/world-europe-50744784>
- Behnke, N., & Mueller, S. (2017). The purpose of intergovernmental councils : A framework for analysis and comparison. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 507-527. <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1367668>
- Berthiaume, L. (2021, novembre 15). Ottawa must consult provinces on emissions cap for oil, gas industry: Alberta premier. CBC News. <https://www.cbc.ca/news/canada/edmonton/ottawa-must-consult-provinces-on-emissions-cap-for-oil-gas-industry-alberta-premier-1.6250111>
- Börzel, T. A. (2005). What can federalism teach us about the European Union? The German experience. *Regional & Federal Studies*, 15(2), 245-257. <https://doi.org/10.1080/13597560500115626>
- Börzel, T. A., Hofmann, T., Panke, D., & Sprungk, C. (2010). Obstinate and Inefficient: Why Member States Do Not Comply With European Law. *Comparative Political Studies*, 43(11), 1363-1390. <https://doi.org/10.1177/0010414010376910>
- Braid, D. (2018, mars 15). In dig at Ottawa, Notley says no carbon deal without pipeline. *Calgary Herald*. <https://calgaryherald.com/news/local-news/braid-notley-needs-to-lay-off-b-c-go-after-ottawa-instead>
- Broschek, J. (2023). Multilevel Trade Policy in the Joint-Decision Trap? The Case of CETA. *Politics and Governance*, 11(3). <https://doi.org/10.17645/pag.v11i3.6800>
- Buck, T. (2019, janvier 29). Germany : Angela Merkel's tarnished legacy on the environment. *Financial Times*.
- Bundesverfassungsgericht. (2021, mars 24). Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021—1 BvR 2656/18 -, Rn. 1-270 (de).

Cappelletti, F., Fischer, M., & Sciarini, P. (2014). 'Let's Talk Cash': Cantons' Interests and the Reform of Swiss Federalism. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 1-20. <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.808627>

CBC News. (2018, octobre 31). Ontario government officially kills cap-and-trade climate plan. <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-officially-ends-cap-and-trade-1.4885872>

CBC News. (2019, juin 5). Alberta makes it official : Bill passed and proclaimed to kill carbon tax. <https://www.cbc.ca/news/canada/edmonton/alberta-carbon-tax-repealed-1.5162899>

CBC News. (2021, octobre 26). Manitoba loses legal challenge against federal carbon tax. <https://www.cbc.ca/news/canada/manitoba/manitoba-loses-legal-challenge-federal-carbon-tax-1.6225608>

Chayes, A., & Chayes, A. H. (1998). *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*. Harvard University Press.

Cour de justice de l'Union européenne. (2018, juin 21). Arrêt de la Cour : Recours en annulation – Décision (UE) 2015/1814, ECLI:EU:C:2018:483.

Cour suprême du Canada. (2021, mars 25). Renvois relatifs à la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre, 2021 CSC 11, [2021] 1 R.C.S. 175.

Darby, M. (2017, juin 15). Sweden passes climate law to become carbon neutral by 2045. *Climate Home News*. <https://www.climatechangenews.com/2017/06/15/sweden-passes-climate-law-become-carbon-neutral-2045/>

Elazar, D. J. (1987). *Exploring Federalism*. University of Alabama Press.

Elazar, D. J. (1995). Federalism. Dans S. M. Lipset (Éd.), *The Encyclopedia of Democracy* (p. 472-482). Routledge.

Evans, P., Jacobson, H. K., & Putnam, R. D. (Éds.). (1993). *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. University of California Press.

Fitz-Morris, J., & Tunney, C. (2015, novembre 23). Justin Trudeau promises « Canadian approach » to climate change. *CBC News*. <https://www.cbc.ca/news/politics/trudeau-first-ministers-meet-climate-change-1.3331290>

Fossum, J. E., & Jachtenfuchs, M. (2017). Federal challenges and challenges to federalism. Insights from the EU and federal states. *Journal of European Public Policy*, 24(4), 467-485. <https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1273965>

Freudlsperger, C. (2018). More voice, less exit: Sub-federal resistance to international procurement liberalization in the European Union, the United States and Canada. *Journal of European Public Policy*, 25(11), 1686-1705. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1343370>

Giraudy, A., Moncada, E., & Snyder, R. (Éds.). (2019). *Inside Countries: Subnational Research in Comparative Politics*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108678384>

Giraudy, A., & Niedzwiecki, S. (2022). Multi-level governance and subnational research: Similarities, differences, and knowledge accumulation in the study of territorial politics. *Regional & Federal Studies*, 32(3), 393-411. <https://doi.org/10.1080/13597566.2021.1941900>

Goertz, G., & Mahoney, J. (2012). *A tale of two cultures: Qualitative and quantitative research in the social sciences*. Princeton University Press.

Gordon, D. J., & Macdonald, D. (2014). Institutional strength, intergovernmental relations, and national climate policy coordination: Australia and Canada compared. Dans I. Weibust & J. Meadowcroft (Éds.), *Multilevel Environmental Governance. Managing Water and Climate Change in Europe and North America* (p. 154-180). Edward Elgar Publishing.

Government of Portugal. (2019, juin 6). Roadmap for Carbon Neutrality 2050. Long-term Strategy for Carbon Neutrality of the Portuguese Economy by 2050.

Hoppe, A., Thorlakson, L., & Müller Gómez, J. (2023). Merits and Challenges of Comparing the EU and Canada. *Politics and Governance*, 11(3), 226-230. <https://doi.org/10.17645/pag.v11i3.7569>

Hueglin, T. O., & Fenna, A. (2015). *Comparative Federalism. A Systematic Inquiry* (2e éd.). University of Toronto Press.

International Energy Agency. (2021). Portugal 2021. Energy Policy Review. <https://www.iea.org/news/portugal-s-energy-policies-set-a-clear-pathway-towards-2050-carbon-neutrality-according-to-new-iea-review>

Jacobson, H. K., & Brown Weiss, E. (1995). Strengthening Compliance with International Environmental Accords: Preliminary Observations from a Collaborative Project. *Global Governance: A Review of Multilateralism and*

International Organizations, 1(2), 119-148. <https://doi.org/10.1163/19426720-001-02-90000002>

Jensen, C. B., & Spoon, J.-J. (2011). Testing the 'Party Matters' Thesis : Explaining Progress Towards Kyoto Protocol Targets. *Political Studies*, 59(1), 99-115. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2010.00852.x>

Johnston, I. (2017, mars 29). EU states 'trying to 'rig greenhouse gas law with loopholes', report says. *The Independent*, 13.

Kabir, M. (2019). The Role of Side Payments in the Formation of Asymmetric Alliances : Forging the US–Pakistan Alliance. *Journal of Asian Security and International Affairs*, 6(2), 162-188. <https://doi.org/10.1177/2347797019842430>

Kaufmann, B. (2021, novembre 2). Defending Alberta's interests; Kenney warns Ottawa against using caps on emissions to hamstring energy industry. *The Edmonton Sun*.

Kelemen, R. D. (2003). The Structure and Dynamics of EU Federalism. *Comparative Political Studies*, 36(1-2), 184-208. <https://doi.org/10.1177/0010414002239376>

Key, N., & Tallard, G. (2012). Mitigating methane emissions from livestock : A global analysis of sectoral policies. *Climatic Change*, 112(2), 387-414. <https://doi.org/10.1007/s10584-011-0206-6>

Khan, M., Felming, S., & Hindley, D. (2020, décembre 11). EU leaders strike deal on 2030 climate target after all-night talks. *Financial Times*.

King, P. (1982). *Federalism and Federation*. Johns Hopkins University Press.

Lilley, B. (2024, avril 9). Trudeau refuses to meet premiers on carbon tax, they met in 2016. *Toronto Sun*. <https://torontosun.com/opinion/columnists/trudeau-wont-meet-premiers-on-carbon-tax-they-met-in-2016>

Lundquist, S. (2022). Do Parties Matter for Environmental Policy Stringency? Exploring the Program-to-Policy Link for Environmental Issues in 28 Countries 1990–2015. *Political Studies*, Online first. <https://doi.org/10.1177/00323217221132072>

Macdonald, D. (2014). Allocating greenhouse gas emission reductions amongst sectors and jurisdictions in federated systems : The European Union, Germany and Canada. Dans I. Weibust & J. Meadowcroft (Éds.), *Multilevel Environmental Governance. Managing Water and Climate Change in Europe and North America* (p. 181-212). Edward Elgar Publishing.

Macdonald, D. (2020). *Carbon Province, Hydro Province The Challenge of Canadian Energy and Climate Federalism*. University of Toronto Press.

Mayrand, H., & Rioux Collin, J. (2017). Le partage des compétences en environnement au Canada. Dans A. Chaloux (Éd.), *L'action publique environnementale au Québec : Entre local et mondial* (p. 75-90). Presses de l'Université de Montréal.

McDiarmid, M., & Tasker, J. P. (2016, octobre 3). Environment ministers meet while Ottawa issues ultimatum on carbon pricing. CBC News. <https://www.cbc.ca/news/politics/environment-ministers-montreal-meeting-carbon-1.3785981>

Michelmann, H. (Éd.). (2009). *Foreign Relations in Federal Countries*. McGill-Queen's University Press.

Mill, J. S. (2011). *A System of Logic, Ratiocinative and Inductive: Being a Connected View of the Principles of Evidence, and the Methods of Scientific Investigation*. Cambridge University Press.

Morgan, S. (2019a, mai 20). Climate change efforts set for disappointing EU summit in June. Euractiv.

Morgan, S. (2019b, décembre 13). EU leaders claim victory on 2050 climate goal, despite Polish snub. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/poland-snubs-climate-neutrality-deal-but-eu-leaders-claim-victory/>

Mueller, S. (2020). Autonomie gouvernementale et gouvernance partagée : Poser les termes du débat. Dans F. Mathieu, D. Guénette, & A.-G. Gagnon (Éds.), *Cinquante déclinaisons de fédéralisme : Théorie, enjeux et études de cas* (p. 49-58). Presses de l'Université du Québec.

Müller Gómez, J. (2023). Show Me the Money: Side-Payments and the Implementation of International Agreements in Federal Systems. *Politics and Governance*, 11(3), 312-326. <https://doi.org/10.17645/pag.v11i3.6811>

Müller Gómez, J. (2024). Federalism, Decentral Governance, and Joint Decision-Making: Bad News for the Implementation of International Environmental Agreements? *Publius: The Journal of Federalism*, 54(2), 407-433. <https://doi.org/10.1093/publius/pjae003>

Paquin, S. (2010). Federalism and Compliance with International Agreements : Belgium and Canada Compared. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1-2), 173-197. <https://doi.org/10.1163/1871191x-05010108>

Petz, S. (2021, mars 25). Manitoba will still push forward with carbon tax challenge despite Supreme Court ruling. CBC News. <https://www.cbc.ca/news/canada/manitoba/brian-pallister-manitoba-carbon-tax-supreme-court-1.5963884>

Poirier, J., Saunders, C., & Kincaid, J. (Éds.). (2015). *Intergovernmental Relations in Federal Systems. Comparative Structures and Dynamics*. Oxford University Press.

Poloni-Staudinger, L. M. (2008). Are consensus democracies more environmentally effective? *Environmental Politics*, 17(3), 410-430. <https://doi.org/10.1080/09644010802055634>

Prawo i Sprawiedliwość. (2014). *Zdrowie. Praca. Rodzina. Program*.

Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics : The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, 42(3), 427-460. <http://www.jstor.org/stable/2706785>.

Radio-Canada. (2016a, octobre). Ottawa fixe un prix plancher pour le carbone, des provinces protestent. Radio-Canada. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/806559/prix-plancher-carbone-prix-accord-paris-justin-trudeau>

Radio-Canada. (2016b, octobre). Prix sur le carbone : Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse claquent la porte. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/806682/acadie-terre-neuve-nouvelle-ecosse-rencontre-ministres-environnement-justin-trudeau>

Ragin, C. C. (2014). *The Comparative Method : Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. University of California Press. <https://doi.org/10.1525/9780520957350>

Rankin, J. (2019, juin 20). Central European countries block EU moves towards 2050 zero carbon goal. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2019/jun/20/eu-leaders-to-spar-over-zero-carbon-pledge-for-2050>

Riker, W. H. (1975). Federalism. Dans F. I. Greenstein & N. W. Polsby, *Handbook of Political Science : Governmental Institutions and Processes* (Vol. 5, p. 93-172). Addison-Wesley Publishing Company.

Roden, L. (2017, mars 28). Sweden the EU's 'climate leader' : Report. *The Local*. <http://global.factiva.com/redirect/default.aspx?P=sa&an=LOCSWE0020170328ed3s0005l&cat=a&ep=ASE>

Sánchez Nicolás, E. (2020, octobre 26). Ministers back EU-wide 2050 climate goal, not by country. EUobserver. https://euobserver.com/environment/149856?utm_source=euobs&utm_medium=rss

Scharpf, F. W. (1988). The joint decision-trap : Lessons from German federalism and European integration. *Public Administration*, 66(3), 239-278. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1988.tb00694.x>

Schertzer, R. (2016). The promise and perils of collaborative federalism. *Policy Options*. <https://policyoptions.irpp.org/magazines/december-2016/the-promise-and-perils-of-collaborative-federalism/>

Schulze, K. (2014). Do parties matter for international environmental cooperation? An analysis of environmental treaty participation by advanced industrialised democracies. *Environmental Politics*, 23(1), 115-139. <https://doi.org/10.1080/09644016.2012.740938>

Shipan, C. R., & Volden, C. (2006). Bottom-Up Federalism : The Diffusion of Antismoking Policies from U.S. Cities to States. *American Journal of Political Science*, 50(4), 825-843. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00218.x>

Simon, F. (2018, juin 26). 14 European countries call for stronger EU climate action. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/14-european-countries-call-for-stronger-eu-climate-action/>

Simon, F. (2019, mai 7). Germany, Poland snub EU appeal for greater climate ambition. EurActiv. <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/germany-poland-snub-eu-appeal-for-greater-climate-ambition/>

Sprinz, D., & Vaahtoranta, T. (1994). The interest-based explanation of international environmental policy. *International Organization*, 48(1), 77-105. <https://doi.org/10.1017/S0020818300000825>

Stam, C. (2018, août 27). Merkel speaks out against more ambitious EU climate targets. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/merkel-speaks-out-against-more-ambitious-eu-climate-targets/>

Strebel, F. (2011). Inter-governmental institutions as promoters of energy policy diffusion in a federal setting. *Energy Policy*, 39(1), Article 1. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2010.10.028>

Tasker, J. P. (2018, août 30). After Federal Court quashes Trans Mountain, Rachel Notley pulls out of national climate plan. CBC News.

<https://www.cbc.ca/news/politics/trans-mountain-federal-court-appeals-1.4804495>

Taylor, S. (2021, avril 26). Ottawa pushes back on Ontario, Prairies crying no consultation on 2030 emissions goal. CTVNews. <https://www.ctvnews.ca/climate-and-environment/ottawa-pushes-back-on-ontario-prairies-crying-no-consultation-on-2030-emissions-goal-1.5402880>

Teffer, P. (2019, juin 20). Four states block EU 2050 carbon neutral target. EUobserver. <https://euobserver.com/green-economy/145227>

Thorlakson, L. (2003). Comparing federal institutions : Power and representation in six federations. *West European Politics*, 26(2), 1-22. <https://doi.org/10.1080/01402380512331341081>

Toplensky, R., & Hook, L. (2019, juin 16). Germany to back EU-wide target for net zero emissions. *Financial Times*.

Treib, O. (2014). Implementing and complying with EU governance outputs. *Living Reviews in European Governance*, 9(1). <https://doi.org/10.12942/lreg-2014-1>

Varcoe, C. (2021, octobre 30). New resources minister seeks common ground; Wilkinson says he's confident he can find ways to work with the Alberta government. *Edmonton Journal*.

Wälti, S. (2004). How multilevel structures affect environmental policy in industrialized countries. *European Journal of Political Research*, 43(4), 599-634. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2004.00167.x>

Watts, R. L. (1996). *Comparing Federal Systems in the 1990s*. Queen's University Institute of Intergovernmental Relations.

Wood, J. (2017, juin 2). Notley stands up for climate change plan and Kinder Morgan pipeline. *Calgary Herald*. <https://calgaryherald.com/news/local-news/notley-stands-up-for-climate-change-plan-and-kinder-morgan-pipeline>

Annexe 1 : Liste des documents officiels

Cabinet du Premier ministre (2016) Communiqué des premiers ministres, 3 mars, Vancouver

Commission européenne (2020) Communication de la Commission COM (2020) 21, Plan d'investissement pour une Europe durable Plan d'investissement du pacte vert pour l'Europe, 14 janvier, Bruxelles

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2015) Les ministres de l'Environnement réaffirment leur engagement à lutter contre les changements climatiques, 23 juin, Winnipeg

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2016) Les ministres de l'Environnement discutent des changements climatiques et de la qualité de l'air, 3 octobre, Montréal

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2017) Progrès importants concernant la lutte contre les changements climatiques et la qualité de l'air, 3 novembre, Vancouver

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2018) Les ministres canadiens de l'Environnement visent le zéro déchet de plastique, 23 novembre, Ottawa

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2019) Les ministres de l'environnement passent à l'action pour la lutte contre les déchets plastiques au Canada, 27 juin, Halifax

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2020) Les ministres de l'environnement discutent de la relance économique durable et complètent le plan d'action visant l'atteinte de zéro déchet de plastique, 23 juillet, par téléconférence

Conseil canadien des ministres de l'environnement (2021) Les ministres de l'environnement discutent de la prise de mesures continues pour lutter contre les changements climatiques et de la relance économique verte, 13 décembre, par téléconférence

Conseil de l'Union européenne (2016a) Décision (UE) 2016/590 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord de Paris conclu au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, 11 avril, Luxembourg

Conseil de l'Union européenne (2016b) Décision (UE) 2016/1841 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de Paris adopté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, 5 octobre, Bruxelles

Conseil européen (2014a) Conclusions (EUCO 7/1/14), 20-21 mars, Bruxelles

Conseil européen (2014b) Conclusions (EUCO 79 /14), 26-27 juin, Bruxelles

Conseil européen (2014c) Conclusions (EUCO 169/14), 23-24 octobre, Bruxelles

Conseil européen (2015) Conclusions (EUCO 28/15), 17-18 décembre, Bruxelles

Conseil européen (2016) Conclusions (EUCO 141/16), 17-18 mars, Bruxelles

Conseil européen (2017) Conclusions (EUCO 8/17), 22-23 juin, Bruxelles

Conseil européen (2018) Conclusions (EUCO 17/18), 13-14 décembre, Bruxelles

Conseil européen (2019a) Conclusions (EUCO 1/19), 21-22 mars, Bruxelles.

Conseil européen (2019b) Conclusions (EUCO 29/19), 12 décembre, Bruxelles

Conseil européen (2020a) Conclusions (EUCO 15/20), 15-16 octobre, Bruxelles

Conseil européen (2020b) Conclusions (EUCO 22/20), 10-11 décembre, Bruxelles

Conseil européen (2021a) Conclusions (EUCO 5/21), 24-25 mai, Bruxelles

Conseil européen (2021b) Conclusions (EUCO 17/21), 21-22 octobre, Bruxelles

Gouvernement du Canada (2015) Présentation de la CPDN du Canada devant la CCNUCC, 15 mai

Gouvernement du Canada (2016a) Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux franchissent les premières étapes vers un cadre pancanadien pour lutter contre les changements climatiques, 29 janvier, Ottawa

Gouvernement du Canada (2016b) Mesures fédérales pour une croissance économique propre Soutenir le cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, Gatineau

Gouvernement du Canada (2016c) Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, 9 décembre, Gatineau

Gouvernement du Canada (2017a) Soumission de la contribution déterminée au niveau national du Canada pour 2017 à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 11 mai

Gouvernement du Canada (2017b) Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Premier rapport annuel de synthèse sur la situation de la mise en œuvre, décembre, Gatineau

Gouvernement du Canada (2018) Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Deuxième rapport annuel de synthèse sur la situation de la mise en œuvre, décembre, Gatineau

Gouvernement du Canada (2019) Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Troisième rapport annuel de synthèse sur la situation de la mise en œuvre, décembre, Gatineau

Gouvernement du Canada (2020) Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. Quatrième rapport annuel de synthèse sur la situation de la mise en œuvre, décembre, Gatineau

Gouvernement du Canada (2021) Contribution déterminée au niveau national 2021 du Canada en vertu de l'Accord de Paris, 12 juillet

Gouvernement de l'Ontario (2015) Stratégie de l'Ontario en matière de changement climatique, 24 novembre

Gouvernement de l'Ontario (2016) Plan d'action contre le changement climatique, 8 juin

Gouvernement de l'Ontario (2018) Préserver et protéger notre environnement pour les générations futures. Un plan environnemental élaboré en Ontario, 29 novembre

Government of Alberta (2015) Climate Leadership Plan, novembre

Government of Alberta (2018) Climate Leadership Plan. Implementation Plan 2018-2019, juin

Government of British Columbia (2018) CleanBC: our nature. our power. our future.

Government of British Columbia (2021) CleanBC Roadmap 2030

Government of Germany and the European Commission (2020) The update of the nationally determined contribution of the European Union and its Member States, 17 décembre, Berlin

Government of Latvia and European Commission (2015) Intended Nationally Determined Contribution of the EU and its Member States, 6 mars, Riga

Government of Manitoba (2017) A Made-in-Manitoba Climate and Green Plan. Hearing from Manitobans, 27 octobre

Government of Manitoba (2018) : Government of Manitoba letter announcing adoption of the Pan- Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change, 20 février, Winnipeg

Journal officiel de l'Union européenne (2019) Règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil sur le marché intérieur de l'électricité (refonte) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.) 5 juin, Bruxelles

Journal officiel de l'Union européenne (2021) Règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds pour une transition juste, 24 juin

Réunion des premiers ministres (2016) Déclaration de Vancouver sur la croissance propre et les changements climatiques, 3 mars, Vancouver

Réunion des premiers ministres (2018) Rencontre des premiers ministres sur la croissance économique et la création d'emplois pour les Canadiens, 7 décembre, Montréal

Annexe 2 : Le rôle des gouvernements fédérés dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Tableau A1.

Le rôle des gouvernements provinciaux dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Rôle	Gouvernement	Réaction à l'action fédérale	Comportement dans les formats intergouvernementaux	Action au niveau fédéré
Soutien	Horgan (Colombie britannique)	<ul style="list-style-type: none"> * Soutien ouvert aux actions et à l'objectif fédéraux, y compris une intervention dans la procédure devant la Cour suprême pour appuyer la taxe carbone du gouvernement fédéral * Engagement à respecter les obligations fédérales liées à l'Accord de Paris 	<ul style="list-style-type: none"> * Soutien actif au processus intergouvernemental et au CPC * Mais : tentative pour obstruer l'accord sur l'oléoduc du gouvernement fédéral avec l'Alberta 	<ul style="list-style-type: none"> * Adoption d'objectifs et d'une stratégie climatiques clairs, en particulier « CleanBC » (2018) et la « CleanBC Roadmap 2030 » (2021) * Politiques climatiques efficaces, telles que la promotion des énergies renouvelables et des voitures à zéro émission, malgré le soutien de l'industrie gazière * Engagement envers les objectifs de l'Accord de Paris
	Wynne (Ontario)	<ul style="list-style-type: none"> * Soutien ouvert aux objectifs, aux stratégies et aux mesures du gouvernement fédéral * En faveur des « deals » politiques afin de mobiliser les autres provinces à prendre des mesures, par exemple le 	<ul style="list-style-type: none"> * Soutien et participation au CPC * Plaidoyer en faveur de la coopération intergouvernementale, y compris des projets bilatéraux, par exemple avec le gouvernement de Notley 	<ul style="list-style-type: none"> * Adoption d'objectifs et d'une stratégie climatiques clairs, notamment la Stratégie de l'Ontario en matière de changement climatique (2015) et le Plan d'action contre le changement climatique (2016)

		compromis avec l'Alberta concernant les pipelines		* Adoption des politiques climatiques efficaces, telles que le système d'échange de quotas d'émission dans le cadre de la WCI
Rôle dynamique	Notley (Alberta)	<ul style="list-style-type: none"> * Soutien conditionnel aux initiatives fédérales, soit l'engagement du gouvernement fédéral pour le projet de pipeline « Trans Mountain » * Arrêt du soutien quand une décision de cour met pause à ce projet, accusation du gouvernement fédéral pour les conditions non remplies 	<ul style="list-style-type: none"> * Participation active au CPC et esprit de coopération avec d'autres provinces, mais dépendant du compromis politique avec le gouvernement fédéral * Retrait du CPC le jour de la décision du tribunal sur le projet de pipeline et cessation du respect de l'augmentation de la taxe provinciale sur le carbone prévue dans le CPC 	<ul style="list-style-type: none"> * Soutien à l'accord de Paris * Pas d'objectif climatique défini, mais adoption d'une stratégie climatique, soit l'« Alberta's Climate Leadership Plan » * Action climatique pertinente, y compris l'élimination progressive du charbon, la taxe carbone et le plafonnement des émissions de l'industrie pétrolière, mais action limitée, mais en prenant en compte de l'importance de l'industrie pétrolière
	Pallister (Manitoba)	<ul style="list-style-type: none"> * Opposition aux politiques fédérales non-absolue, en particulier concernant la tarification du carbone * Approche plus conciliante que Ford, Kenney et Wall, et ouverture à la coopération avec le gouvernement fédéral 	<ul style="list-style-type: none"> * Initialement, non-participation au CPC, demande de conditions pour adhérer au CPC, en particulier des transferts fédéraux pour le système de santé * Adhérence au CPC en février 2018, en faisant référence à 	<ul style="list-style-type: none"> * Manque d'objectif climatique, mais adoption d'une stratégie climatique, soit le « Made-in-Manitoba Climate and Green Plan » (2017) * Action climatique limitée, même recul partiel des

			l'intention d'accéder le « Fonds du leadership pour une économie à faibles émissions de carbone » fédéral ; retrait du CPC en octobre 2018	politiques antérieures, telles que l'adhésion à la WCI * Annulation de la taxe carbone provinciale lors du refus du gouvernement fédéral de la reconnaître comme équivalente à la tarification fédérale
Opposition	Ford (Ontario)	<ul style="list-style-type: none"> * L'un des principaux gouvernements à critiquer publiquement et à contester juridiquement les actions fédérales et tentative pour mobiliser les autres provinces contre les mesures fédérales * Polarisation du discours public contre les politiques fédérales, campagne publique contre le gouvernement fédéral 	<ul style="list-style-type: none"> * Retrait (de facto) du CPC * Accent sur l'argument selon lequel l'Ontario a déjà fait assez pour le climat au sein du Canada 	<ul style="list-style-type: none"> * Adoption d'un objectif et d'une stratégie climatiques « Un plan environnemental élaboré en Ontario », mais moins ambitieux que le plan existant * Retrait des politiques climatiques existantes, comme le système de plafonnement et d'échange des droits d'émission (WCI) et le programme de promotion des énergies renouvelables
	Kenney (Alberta)	<ul style="list-style-type: none"> * L'un des principaux gouvernements à critiquer publiquement et à contester juridiquement l'action du gouvernement fédéral, tentative pour mobiliser les 	<ul style="list-style-type: none"> * Refus de participer au CPC et refus de se conformer au CPC * Mise en place de demandes intransigeantes, par exemple, tentative de lier les projets de pipeline à l'péréquation 	<ul style="list-style-type: none"> * Absence de stratégie et d'objectifs en matière de climat * Recul des politiques existantes, comme l'élimination progressive du charbon, la taxe carbone et le

autres provinces contre les
mesures fédérales
* Polarisation du discours
public contre les politiques
fédérales, par exemple en
référant à la destruction
d'emplois, une crise
constitutionnelle et la
sécession

plafonnement des émissions
de l'industrie pétrolière, pour
lesquelles il qualifie Notley de
traître
* Critique de l'accord de Paris

Tableau A2.

Le rôle des gouvernements des États membres de l'UE dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris

Rôle	Gouvernement	Réaction à l'action fédérale	Comportement dans les formats intergouvernementaux	Action au niveau fédéré
Soutien	Costa (Portugal)	<ul style="list-style-type: none"> * Demande régulière à la Commission européenne de proposer des objectifs et des politiques climatiques plus ambitieux, par exemple concernant l'augmentation de l'objectif pour 2030, la réglementation des voitures et les énergies renouvelables * Membre du « Green Growth Group », une alliance d'États européens progressistes en matière de climat 	<ul style="list-style-type: none"> * Plaidoyer actif pour plus d'ambition à l'échelle de l'UE dans les négociations du Conseil européen, y compris un soutien fort à l'objectif climatique 2050 * Promotion de l'action climatique auprès des autres États membres, en particulier la Pologne 	<ul style="list-style-type: none"> * Adoption de l'objectif climatique pour 2050 avant l'UE * Adoption de multiples mesures climatiques, mais retard dans certains domaines, par exemple l'élimination progressive du charbon
	Löfven (Sweden)	<ul style="list-style-type: none"> * Demande régulière à la Commission européenne de proposer des objectifs climatiques plus ambitieux, par exemple pour 2030 * En faveur des politiques climatiques plus rigoureuse, par exemple concernant les voitures, et de l'élimination des 	<ul style="list-style-type: none"> * Leader « pro-climat » et concernant la mise en œuvre de l'Accord de Paris dans les négociations européennes * Plaidoyer pour une plus grande ambition à l'échelle de l'UE dans le cadre du Conseil européen et des négociations du Conseil, y compris un 	<ul style="list-style-type: none"> * Adoption d'une stratégie globale avec des objectifs intermédiaires clairs et un mécanisme de révision régulière, ainsi qu'une mise à jour régulière et obligatoire de l'action climatique * Adoption d'objectifs climatiques plus ambitieux

Rôle dynamique		lacunes, par exemple dans le fonctionnement du SEQE-UE * Membre du « Green Growth Group »	soutien fort à l'objectif climatique de 2050 * Pression sur les autres États membres pour qu'ils prennent davantage de mesures en faveur du climat, par exemple auprès de la Pologne	qu'accordé au niveau européen * Adoption de politiques climatiques efficaces * Par habitant.e, le plus important contributeur au Fonds vert pour le climat des Nations unies
	Babiš (Tchéquie)	* En général, position critique à l'égard de l'action climatique de l'UE, des nouveaux objectifs et des propositions visant à étendre les politiques existantes, par exemple l'extension des secteurs couverts par le SEQE-UE et la réglementation des voitures	* Opposition initiale à l'objectif climatique 2050 dans le Conseil européen et report de la décision sur l'objectif 2030 au niveau du Conseil * Demande de compensations financières pour approuver l'augmentation des objectifs climatiques ou des nouvelles législations, par exemple la création du Fonds pour une transition juste en parallèle au nouvel objectif pour 2030	* Absence de politiques climatiques ambitieuses efficaces * Retard dans la réglementation des secteurs polluants importants, notamment le charbon, mais en place d'une commission du charbon sur une éventuelle suppression progressive
	Merkel (Germany)	* Membre du « Green Growth Group », mais généralement réticent à l'égard des propositions visant à augmenter les objectifs climatiques	* Bilan mitigé en ce qui concerne le rôle dans les négociations sur la législation climatique ; généralement divergence entre la position publique et la conduite dans	* Absence d'une stratégie climatique globale et efficace ; la loi sur le climat jugée insuffisante et trop vague par la Cour constitutionnelle

Opposition		<ul style="list-style-type: none"> * Tendance à ralentir ou à édulcorer l'action de l'UE en matière de climat dès que ses propres intérêts économiques (notamment le charbon et les voitures) sont concernés 	<ul style="list-style-type: none"> les négociations intergouvernementales * Blocage initial de l'adoption de l'objectif pour 2050 au sein du Conseil européen en mars 2019 * Position ambiguë sur la proposition de la Commission relative à l'élimination progressive des subventions accordées aux centrales à charbon, mais pression sur la Pologne concernant les subventions du charbon 	<ul style="list-style-type: none"> * Action climatique insuffisante pour atteindre les objectifs climatiques * Recul partiel de la législation climatique existante ou retard dans les décisions concernant des secteurs importants, tels que l'électricité et le transport
	Morawiecki (Pologne)	<ul style="list-style-type: none"> * Opposition ouverte aux propositions visant à augmenter les objectifs climatiques pour 2030 et 2050 et aux propositions de politique climatique, telles que le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » * Utilisation d'un discours polarisant contre les initiatives climatiques 	<ul style="list-style-type: none"> * Tentative d'assouplissement, puis « opt-out » de l'objectif climatique de 2050 * Demande régulière de « side-payments » comme condition pour ne pas bloquer les décisions, par exemple accès au « Plan de relance pour l'Europe » * Principale opposition dans les négociations sur le climat 	<ul style="list-style-type: none"> * Manque d'ambition climatique et de stratégie pour atteindre les objectifs définis par État membre * Absence de politiques climatiques efficaces * Le secteur minier et le secteur de l'énergie dépendant du charbon comme priorité principale

Szydło (Pologne) (2015-2017)	<ul style="list-style-type: none">* Manque de soutien pour les objectifs et les engagements de l'UE* Contestation juridique des politiques climatiques de l'UE, telles que la réforme du SEQU-UE* Lobby contre les propositions de politiques climatiques plus ambitieuses	<ul style="list-style-type: none">* Généralement critique à l'égard de l'objectif de l'UE* Demande régulière de « side-payments » comme condition pour ne pas bloquer les décisions du Conseil européen* Principale opposition dans les négociations sur le climat	<ul style="list-style-type: none">* Position ambiguë sur l'Accord de Paris* Manque de stratégie pour contribuer à ce que l'UE atteigne son objectif climatique* Démantèlement des politiques climatiques existantes et adoption de décisions néfastes pour le climat
------------------------------------	--	--	--
