

Bradford (Anu) – *The Brussels Effect : How the European Union Rules the World.* – Oxford, Oxford University Press, 2020, XX + 404p. Notes. Index.

À contre-courant de la littérature scientifique dépeignant une Union européenne (UE) à bout de souffle, Anu Bradford dans *The Brussels Effect : How the European Union Rules the World* démontre la puissance de la construction européenne au travers de l'« effet bruxellois ». Ce concept, déjà développé par l'auteure dans un article de 2012, renvoie à la capacité unilatérale de l'UE à imposer ses règles au-delà de son territoire et à réglementer le marché mondial. Plus précisément, pour Anu Bradford l'UE serait devenue une « autorité réglementaire hégémonique globale » (p.3) par les seules forces du marché et ce sans coercition ni coopération.

L'effet bruxellois découle de l'adoption par les institutions européennes de standards réglementaires communs élevés afin de développer le marché unique tout en protégeant les citoyens et l'environnement. Toutefois, ces règles n'affectent pas que les entreprises européennes puisqu'elles conditionnent aussi l'accès au marché européen des firmes étrangères. Ces dernières ajustent dès lors vers le haut leurs conditions de production et leurs pratiques pour leurs biens et services destinés au marché européen voire pour l'ensemble des marchés internationaux (effet bruxellois *de facto*). Plus encore, ces acteurs économiques peuvent exercer une forte pression sur leur gouvernement pour faire adopter le même niveau de réglementation afin de demeurer compétitifs au niveau national (effet bruxellois *de jure*).

Ces mécanismes sont expliqués par l'auteure dans une première partie davantage théorique. L'auteure identifie les cinq conditions de l'activation de l'effet d'une juridiction, ici Bruxelles. Premièrement, l'attractivité du marché doit être suffisante pour que les bénéfices potentiels des entreprises dépassent les coûts d'ajustement. Deuxièmement, la juridiction doit avoir la capacité d'adopter, de mettre en œuvre les normes et donc possiblement de sanctionner toute infraction. Troisièmement, il doit exister une réelle volonté politique de créer des standards stricts qui, une fois adoptés par les entreprises, permettront à ces dernières d'accéder à tous les autres marchés. Quatrièmement, la capacité unilatérale de régulation ne s'applique que pour les marchés inélastiques où les entreprises ne peuvent choisir la juridiction qui s'applique à un produit (excluant par exemple les marchés de capitaux, à l'inverse des marchés de consommateurs). Enfin, pour qu'une juridiction diffuse ses propres règles à l'échelle mondiale la production doit être non-divisible : les entreprises pour des raisons légales, techniques, économiques, réputationnelles doivent maintenir les mêmes pratiques et processus de production sur tous les marchés.

La deuxième partie de l'ouvrage, plus empirique, démontre les variations de l'effet bruxellois à partir de quatre études de cas : la libre concurrence de marché, l'économie numérique, la protection de la santé et de la sécurité physique des consommateurs, et la préservation de l'environnement. Anu Bradford met ainsi en lumière comment l'UE exerce une très forte puissance normative dans les secteurs où les entreprises uniformisent leur production, comme en matière de produits chimiques à la différence des pratiques de fusion d'entreprise. L'auteure insiste aussi sur la diversité des outils réglementaires utilisés par l'UE. Alors qu'en matière de concurrence tout manquement aux réglementations est sanctionné par la Cour de justice de l'UE ou la Commission européenne, l'UE assure son hégémonie réglementaire dans la lutte contre les discours de haine en ligne par des instruments auxquels les entreprises se soumettent volontairement. Une distinction est également opérée entre les politiques où l'effet bruxellois *de facto* est suivi d'un effet *de jure* (protection des données personnelles) ou pas (sécurité alimentaire) voire où des transformations législatives sont opérées par des gouvernements étrangers sans adaptation préalable des entreprises (contrôle des émissions en CO2 de l'aviation civile).

Si la deuxième partie met en exergue les limites de l'effet bruxellois quand les cinq conditions initiales ne sont pas réunies, la troisième partie, plus analytique, détaille les défis auxquels l'UE doit faire face en tant que puissance normative. L'auteure revient plus systématiquement sur les possibles résistances des entreprises ou gouvernements étrangers (en particulier les États-Unis) qui mobilisent trois arguments principaux. Premièrement, des standards élevés nuiraient au bien-être des consommateurs (prix plus élevés, capacité d'innovation des entreprises réduite). Deuxièmement, les réglementations européennes masqueraient des politiques protectionnistes et bénéficieraient principalement aux entreprises locales. Troisièmement, l'effet bruxellois serait une forme d'impérialisme réglementaire, sapant la souveraineté des autres États et les fondements même de la démocratie par l'absence de redevabilité des décideurs européens en dehors de leur territoire. Toutefois, tout en parant ces arguments, Anu Bradford montre que malgré les répertoires d'action variés déployés par les entreprises et gouvernements étrangers ceux-ci n'ont eu qu'un effet très limité sur la production réglementaire européenne. L'ouvrage se termine par une réflexion très optimiste sur l'avenir de l'effet bruxellois. Ce dernier résisterait aux transformations internationales (montée en puissance de la Chine, affaiblissement du multilatéralisme) et technologiques (innovations favorisant la divisibilité). Plus encore, les crises internes récentes de l'UE que sont le Brexit et l'essor des populismes n'impacteraient pas voire renforceraient l'hégémonie réglementaire de Bruxelles.

L'ouvrage d'Anu Bradford offre ainsi des pistes de réflexion innovantes sur la construction européenne. Le contrepied optimiste de l'auteure à l'égard de la mondialisation (pas nécessairement source de dérégulation effrénée) et de l'UE (superpuissance normative) est stimulant. Néanmoins, cette analyse suscite plusieurs interrogations. Certaines sont relatives au lien de causalité : Anu Bradford reconnaît elle-même les difficultés à prouver l'effet bruxellois dans certains cas. D'autres questions ont trait à la vision très positive de la réglementation européenne par l'auteure car perméable au lobbying économique. Le constat d'une hégémonie européenne résiliente pourrait également être discuté, en particulier à la suite de la pandémie de Covid-19. Enfin, et peut-être surtout, en se concentrant sur la facette réglementaire de l'UE et sur les acteurs bureaucratiques et judiciaires pensés au service des citoyens, l'auteure évacue tout questionnement sur la légitimité démocratique de l'UE pourtant au cœur de la contestation actuelle du projet européen.

Agathe Piquet, Université Saint-Louis-
Bruxelles, IEE