

Europe

ROYAUME-UNI : UNE DERNIÈRE CHANCE POUR LE SOFT BREXIT?

Renaud Thillaye

18/06/2018

Deux ans après le référendum où le Brexit l'a emporté, où en est le gouvernement de Theresa May dans les négociations pour la sortie de l'Union européenne? Renaud Thillaye fait le point sur l'état des négociations et sur la situation politique intérieure dont les remous ne devraient pas manquer de perturber les équilibres précaires au sein des deux partis traditionnels – le Parti conservateur de la Première ministre et le Parti travailliste de Jeremy Corbyn.

Jusqu'ici tout va bien. Le Brexit est sur les rails, Theresa May tient sa majorité, Jeremy Corbyn maintient sa popularité sans menacer de renverser le gouvernement. Cependant, tout indique que la relative stabilité politique britannique pourrait dégénérer rapidement et provoquer de nouvelles secousses. La cause en sera vraisemblablement le Brexit, qui continue de dominer le débat public et l'agenda politique. Les conséquences toucheraient non seulement à l'écosystème politique, le Parti travailliste n'en sortant pas indemne, mais aussi à l'avenir de l'Europe.

Brexit: de l'art de repousser les choix

Officiellement, le Brexit est sur les rails et sera effectif le 30 mars 2019, deux ans après l'activation de l'article 50. Afin de finaliser les négociations à l'automne 2018, Européens et Britanniques ont besoin de progresser sur deux sujets principaux : les modalités de gestion de la frontière irlandaise après la période de transition de deux ans, et la gouvernance de l'accord de sortie, pour laquelle l'Union européenne réclame l'implication pleine et entière de sa Cour de justice. À l'accord de sortie devrait être adjointe une déclaration politique fixant les grandes lignes de la relation future, mais celle-ci aura une valeur juridique moindre.

La question de la frontière irlandaise s'avère un casse-tête pour le gouvernement britannique tant ses implications sont vastes. Les Irlandais et les 26 autres membres de l'Union pressent Londres de proposer une solution pour maintenir la frontière ouverte, à moyen comme à long terme. Ils penchent en faveur d'un statut spécial pour l'Irlande du Nord, qui resterait dans le marché unique et l'union douanière. Cette solution est rejetée catégoriquement, non seulement par Theresa May

mais par un grand nombre de responsables politiques de tous bords, car elle conduirait, de fait, à repousser la frontière en mer d'Irlande, au cœur du royaume. Les unionistes nord-irlandais retireraient leur soutien au gouvernement.

En guise de contre-proposition, Londres a suggéré récemment que le pays dans son ensemble pourrait rester dans l'union douanière le temps nécessaire avant que les moyens technologiques ne permettent une frontière « sans frictions ». Pour ne pas froisser les partisans d'un Brexit dur, cette période est estimée à un an, ce qui paraît très optimiste. Ce plan ne convainc pas les 27, car il sous-entend que Londres demande une deuxième période de transition moins contraignante, sans garantie de résultat probant. À de nombreuses reprises, Michel Barnier, négociateur en chef, responsable des négociations avec le Royaume-Uni, a souligné qu'une frontière sans frictions était un mirage si le Royaume-Uni sort du marché unique et de l'union douanière. Cette formule permet toutefois à Theresa May de maintenir un semblant d'unité au sein même de son gouvernement.

Paradoxalement, la solution ne viendra peut-être pas directement de Bruxelles, mais bien de Westminster. Des votes cruciaux sont en cours et à venir. Le « Withdrawal Bill », grande loi organisant une continuité juridique le jour du Brexit, est en cours d'examen au Parlement. Theresa May a écarté de justesse la menace que les conservateurs pro-européens ne s'alignent sur les libéraux-démocrates, les travaillistes et les nationalistes écossais et adoptent un amendement validant le principe d'un vote du Parlement sur l'accord de sortie. La Première ministre s'est engagée à « consulter » le Parlement sur le résultat des négociations fin novembre 2018. Cette concession écarte de fait le scénario d'une sortie sans accord puisqu'il n'y a pas de majorité en sa faveur à Westminster. Cette reprise en main des parlementaires pourrait les conduire à demander la poursuite des négociations, voire à renverser Theresa May, si le résultat ne leur plaît pas.

D'autres votes cruciaux devraient avoir lieu cet été sur le « Trade Bill » et le « Customs Bill », lois permettant de réintroduire une politique commerciale indépendante et des tarifs douaniers. Des amendements imposant au Royaume-Uni de rester dans « une union douanière » avec l'Union européenne pourraient être adoptés. Dans ce cas, Theresa May devrait décider si elle poursuit les négociations sur cette base, au risque que les conservateurs les plus anti-européens ne lui retirent leur soutien et ne précipitent sa chute. De nombreux observateurs pensent toutefois que cette perspective est peu probable, les conservateurs restant unis contre un seul et même ennemi : Jeremy Corbyn.

Dans ce contexte mouvementé, il est intéressant de constater que la campagne pour un second référendum prend de l'ampleur. Le groupe de pression Best for Britain, lancé en 2017, réunit des personnalités pro-européennes de la société civile et des trois grands partis. Son but est de faire

avaliser le principe d'un référendum sur l'accord de sortie. L'opinion publique reste plutôt réticente à cette idée pour l'heure, mais on note une inflexion en faveur d'un « soft Brexit », notamment l'idée de rester dans le marché unique. Cette évolution pourrait se révéler cruciale dans quelques mois.

Des sujets de préoccupations qui poussent le Royaume-Uni vers l'Europe

Hormis le Brexit, la grande ironie est que le reste de l'agenda politique est dominé par des sujets qui soulignent la proximité des Britanniques vis-à-vis des Européens. On prendra trois exemples.

Premièrement, le retour de l'État dans l'économie, ce qui tord le cou, s'il en était besoin, au mythe de l'Angleterre ultra-libérale. Theresa May avait annoncé la couleur dès son arrivée à l'été 2016, prenant volontairement ses distances avec le laissez-faire de David Cameron. En février 2018, le principe d'un plafonnement des tarifs énergétiques a été adopté, largement inspiré des mesures prônées en son temps par Ed Miliband. Récemment, le gouvernement a renationalisé temporairement le réseau ferroviaire East Line, qui relie Londres à Edimbourg, les opérateurs privés Stagecoach et Virgin ne pouvant s'acquitter des redevances exigées par l'État. Comme les Européens, les Britanniques réfléchissent à des mesures de protection vis-à-vis des investissements étrangers dans les secteurs stratégiques. On peut enfin évoquer la volonté de taxer les plateformes numériques là où sont réalisés les bénéfices.

Deuxièmement, le discours sur la politique migratoire est devenu plus réaliste et modéré. Fini, l'objectif de ramener l'immigration nette à « quelques dizaines de milliers » de personnes. Après des tentatives infructueuses de sa prédécesseure Amber Rudd, le nouveau ministre de l'Intérieur Sajid Javid a annoncé récemment le relèvement du plafond des visas pour les diplômés (visas « Tier 2 ») en raison de la pénurie de main-d'œuvre dans des secteurs comme la santé et l'informatique. Le choc suscité par les révélations sur le traitement de la « génération Windrush » a par ailleurs conduit à prendre conscience des dégâts humains et des erreurs causés par les objectifs chiffrés en matière d'expulsion. Ce nouveau climat aura sans doute son importance dans la négociation de la future relation avec l'Union européenne. Les 27 apprécieront que le Royaume-Uni offre une forme de liberté de circulation aux Européens modifiée à la marge plutôt qu'en profondeur.

Troisièmement, le cadre géopolitique. Bien qu'étant relativement discret sur la scène internationale depuis le référendum de juin 2016, le Royaume-Uni n'en subit pas moins les coups de boutoir de Donald Trump et les ingérences russes, comme ses partenaires européens. En mars 2018, l'empoisonnement de Sergueï Skripal, un ancien officier russe devenu espion britannique,

attribué à la Russie, a suscité une réaction de solidarité forte et appréciée de la part des principales capitales européennes. Le récent sommet du G7 a confirmé que l'Amérique de Trump ne peut pas être le partenaire privilégié du Royaume-Uni. Londres se place dans le bloc européen et approuve les mesures de rétorsion contre les sanctions commerciales américaines. Ce contexte a pu jouer dans la publication, en mai, de **propositions détaillées** pour une relation étroite avec l'Union européenne en matière de sécurité intérieure et extérieure après le Brexit.

Un Parti travailliste en mal de stratégie

Theresa May se maintient donc au pouvoir en faisant du sur-mesure, avec pour seule boussole : réaliser le Brexit, quelles qu'en soient les conditions. Jusqu'ici la menace Corbyn sert de repoussoir aux conservateurs qui seraient tentés de la renverser. Or le leader travailliste ne semble pas pressé de tourner les difficultés de la Première ministre à son avantage. Il reste certes très populaire auprès de la base du parti. Le mouvement Momentum, qui l'a soutenu, continue d'étendre son influence sur le parti avec 40 000 membres (contre 500 000 pour le parti) très bien organisés localement, qui entendent peser sur la pré-sélection des candidats. Mais cette stratégie alimente les divisions internes.

Par ailleurs, « Jez » peine toujours à convaincre de sa crédibilité comme Premier ministre potentiel. Malgré la suspension d'une vingtaine de responsables travaillistes – et le départ de l'ancien maire de Londres Ken Livingston, qui était sous la menace d'une exclusion –, Jeremy Corbyn a manqué de clarté dans les affaires d'antisémitisme qui ont entaché le parti ces derniers mois. L'opinion publique ne pense pas qu'il gèrerait le Brexit mieux que Theresa May. L'écart des intentions de vote entre conservateurs et travaillistes stagne au même niveau qu'il y a un an : 40-42% pour les premiers contre 38% pour les seconds. Ce rapport de force ne permet pas d'espérer une majorité travailliste aux prochaines élections. D'ailleurs, les élections locales du 3 mai n'ont pas suscité de lame de fond travailliste, là où le parti avait créé la surprise lors élections législatives anticipées de 2017. C'est davantage la relative percée des libéraux-démocrates qui a retenu l'attention.

La grande question qui occupe les éditorialistes est celle de savoir si un pôle centriste, anti-Brexit – une sorte d'En Marche ! britannique – pourrait émerger à la faveur d'une prochaine crise politique. Hypothèse jugée fantaisiste il y a encore un an, elle fait pourtant son chemin. Le 13 juin dernier, 90 parlementaires travaillistes se sont rebellés contre la consigne d'abstention de leur leader sur un amendement au « Withdrawal Bill » demandant de rester dans le marché unique et soutenu par les libéraux-démocrates et les nationalistes écossais. 75 d'entre eux ont soutenu l'amendement, un chiffre en augmentation par rapport à des amendements similaires lors de votes précédents. 15

parlementaires représentant des circonscriptions pro-Brexit ont pris position contre l'amendement.

On observera que Jeremy Corbyn occupe la même position d'équilibre au sein du Labour que Theresa May chez les conservateurs ; qu'il ne peut par conséquent faire évoluer la doctrine de son parti sur le Brexit qu'avec une extrême prudence, en s'appuyant notamment sur des évolutions de l'opinion publique. Les votes de l'été et de l'automne 2018 seront cruciaux pour tester sa capacité à faire évoluer, en bloc, le parti plutôt que d'éviter une cassure, notamment sur la question du marché unique.

Conclusion

Le Brexit dominera la vie politique britannique jusqu'en début 2019. Si tout se passe comme prévu, Theresa May aura réussi à conserver le soutien de sa majorité et à obtenir un accord avec les Européens à l'usure, à coup de formules ambiguës, qui repousseront une partie des choix sur la relation future à l'après-Brexit. À ce stade, le vote du 23 juin 2016 aura trouvé une traduction juridique sur le papier ; les élites auront mis en œuvre la volonté du peuple. Jeremy Corbyn et les travaillistes, peu à l'aise avec le Brexit, seront soulagés et pourront se concentrer sur les thématiques intérieures.

La grande question des mois à venir est de voir si les pro-Européens de tous bords peuvent perturber ce processus et éviter ce qu'ils perçoivent comme une atteinte à l'intérêt national : la sortie du marché unique et de l'union douanière. Leur difficulté est qu'un statut similaire à celui de la Norvège – qui applique le droit européen sans participer au processus de décision – ne permettrait pas à la Grande-Bretagne de « reprendre le contrôle » de sa souveraineté et de sa politique migratoire.

Il est difficile d'être convaincu qu'une nouvelle négociation permettrait à Londres d'obtenir davantage de concessions que celles obtenues par David Cameron en février 2016, alors que le Royaume-Uni n'avait pas encore voté pour le Brexit. Cependant le contexte international pousse Britanniques et Européens à faire bloc. Il est peut-être temps d'affirmer que la nécessité de sauvegarder une union stratégique devrait avoir raison d'une interprétation trop rigide des principes du droit communautaire. Le gouvernement français devrait se préparer à l'éventualité d'une crise politique qui redistribuerait les cartes, non seulement pour le Royaume-Uni mais aussi pour l'Europe.