



Après le Brexit, quel cap pour l'Europe ?

Trois ans et demi ! Entre le résultat du référendum du 23 juin 2016, mettant le « leave » à 52% des suffrages exprimés (mais à 37% des inscrits) et le début de la mise en œuvre du Brexit le 31 janvier 2020, il aura fallu du temps, des débats et plusieurs renversements de situations, y compris la chute de Theresa May ! En cette fin avril, les négociations pour organiser le Brexit entre le Royaume-Uni et l'Union européenne viennent juste de reprendre après avoir été interrompues par le Coronavirus qui a frappé aussi bien Boris Johnson que Michel Barnier.

La présence britannique : un long désaccord, entre libre échange et intégration.

Revenons en arrière sur les 47 ans de présence britannique au sein de la Communauté Economique Européenne, puis de l'Union Européenne. Déjà, la signature par Edward Heath de l'adhésion du Royaume-Uni le 22 janvier 1972 ne s'était pas faite sans opposition, le Premier Ministre s'étant même fait arroser d'une bouteille d'encre par une opposante fausse journaliste alors qu'il allait parapher cette entrée de son pays dans le club européen, reconnaissant ainsi que la tentative de concurrence qu'avait montée les Britanniques avec la création de l'Association Européenne de Libre Echange (AELE) n'avait pas mis à mal la dynamique impulsée par les six pays fondateurs du Marché Commun. A l'époque, le patronat britannique trouvait l'espace de l'AELE trop limité et militait pour rejoindre la Communauté européenne, mais les syndicats et le Parti Travailleiste étaient opposés à cette adhésion. Et c'est là **le début d'un long désaccord** : alors que cette dynamique européenne allait vers une intégration de plus en plus complète au sein des pays membres, le Royaume-Uni, dont l'économie était alors vacillante et les échanges avec les pays de son ancien Empire déclinants, voulait simplement profiter de l'ouverture des frontières et faire partie d'une zone de libre échange intégrant les grands marchés que constituaient l'Allemagne et la France.

Il était prévu sept années d'adaptation pour la politique agricole commune et le commerce avec les pays du Commonwealth. Très vite, la politique interne va s'entremêler avec les sujets européens, puisque les travaillistes, dans l'opposition au moment de l'adhésion, vont proposer en 1974 un référendum s'ils reviennent au pouvoir. Ce sera chose faite en 1975, avec un résultat cependant très net de 67% en faveur du maintien, sur une participation de 62,5% du nombre des inscrits.

De nouveau au pouvoir en 1979, la « dame de fer », Margaret Thatcher remet en cause la participation britannique au budget, et sa phrase « I want my money back ! » au sortir d'un sommet européen désastreux reste dans toutes les mémoires, le Royaume-Uni estimant financer une **Politique Agricole Commune** dont il ne bénéficiait pas autant que d'autres Etats membres, dont principalement la France. Elle sera entendue, puisque, à partir de 1984, son pays bénéficiera jusqu'à sa sortie du fameux « rabais » correspondant aux deux tiers de son excédent de financement par rapport aux fonds reçus de l'Union Européenne. D'autres pays obtiendront ensuite ce même genre de rabais, à commencer par l'Allemagne l'année suivante. Mais cela met en évidence l'éloignement de l'objectif de solidarité européenne voulu par les « pères fondateurs ».

L'Europe travaillera ensuite à résoudre la crise du chèque britannique en s'orientant, sous l'impulsion de Jacques Delors, président de la Commission européenne, vers l'achèvement du marché intérieur, objectif fixé à terme par **l'Acte Unique** Européen de 1985, qui, outre des modifications institutionnelles, affirmera les quatre libertés fondamentales de ce marché unique, la libre circulation

des marchandises et des services, la libre prestation, la libre circulation des personnes et celle des capitaux. Cet Acte Unique, notamment approuvé par les Britanniques, allait aussi plus loin en matière de coopération politique européenne, d'espace social européen, de coopération dans les domaines scientifiques et environnementaux. Cette impulsion, et le lancement du dialogue social européen entre organisations syndicales et patronales, conduisit les syndicats britanniques à soutenir le projet européen qui ne se réduisait pas à un vaste marché dérégulé. Evolution profonde et durable mais qui s'avérera insuffisamment soutenue face aux tendances souverainistes d'extrême droite et d'extrême gauche.

Cet Acte Unique ouvrait le chemin au **Traité de Maastrich**, signé en 1992, qui élargira les compétences de la CEE dans les domaines de la recherche et du développement, de l'environnement et de la politique étrangère commune. Le Royaume-Uni obtient dans ce traité des clauses d'exemption « opt-out » sur la mise en place d'une monnaie commune et sur le protocole social qui reconnaissait le rôle du dialogue social au plan européen, y compris dans sa dimension contractuelle, et la possibilité pour les partenaires sociaux d'intervenir dans la législation sociale européenne. Mais, là encore, les préoccupations de politique interne joueront un rôle important, le Premier Ministre de l'époque, John Major, ayant menacé de démissionner si le Parlement ne ratifiait pas ce traité. Ce sera l'émergence d'un puissant courant souverainiste, avec le baptême du mouvement Ukup, qui sera instigateur du Brexit en 2016.

Arrivé au pouvoir en 1997, Tony Blair, fera la concession d'accepter le protocole social de Maastricht, mais, tout en se déclarant pro-européen, il continuera la stratégie de blocage des mesures qui renforceraient l'intégration européenne. Les « opt-out », la préservation du particularisme britannique seront défendus au détriment de l'information sur la construction européenne et la nécessité de la poursuivre. Le Royaume-Uni, qui avait été hostile à la réunification de l'Allemagne, profitera de l'élargissement de l'Europe aux pays de l'Est et aux pays baltes en 2004, cet élargissement diluant l'ensemble avec des pays aux conceptions économiques très libérales, attachés à **une Europe « marché »** et imposant ainsi une vision intergouvernementale et non fédéraliste. A cette époque, Tony Blair n'actionnera pas la clause permettant de retarder de sept ans la venue de travailleurs des nouveaux pays membres, en 2016, leur présence sera au cœur des arguments du camp pro-Brexit !

En 2014, David Cameron tente de s'opposer en vain à la nomination du Luxembourgeois Jean-Claude Juncker à la tête de la Commission, car jugé trop fédéraliste et susceptible d'amplifier le courant europhobe en Grande-Bretagne. Mais, dans le but de renforcer sa majorité, c'est le même David Cameron qui promettra puis engagera le **référendum de 2016** aboutissant, contre ce qu'il prévoyait, à la décision de séparation. David Cameron démissionnera et Theresa May, nommée Premier Ministre, déclenchera l'article 50 le 31 mars 2017, devant aboutir à une séparation au 31 mars 2019. Sous la direction de Michel Barnier, et avec une grande homogénéité, les autres pays membres négocieront un accord de retrait accepté par le Gouvernement britannique le 22 novembre 2018. Cet accord sera rejeté par trois fois par le Parlement britannique, l'Union Européenne acceptant un report de la date butoir jusqu'au 31 octobre 2019. Boris Johnson remplacera Theresa May fin juillet 2019, et renégociera un accord trouvé le 17 octobre 2019, une nouvelle fois rejeté par le Parlement. S'en suivront de nouvelles élections qui donneront cette fois une large majorité au Premier Ministre, et la mise en œuvre de cette séparation au 31 janvier 2020.

Ce qu'on peut retenir de ce long feuilleton :

- le désaccord de départ sur la finalité du Marché Commun, de la CEE et de l'Union Européenne : zone de libre échange ou espace d'intégration progressive mais profonde
- le Royaume-Uni profondément divisé, non seulement en Irlande du Nord et en Ecosse. Les débats ont révélé un fort mouvement pro-européen qui ne s'exprimait guère auparavant, et de forts courants pro-Brexit.

- les interactions constantes entre la politique intérieure britannique et les positions prises par ce pays dans les débats européens, au total beaucoup de temps perdu pour les Britanniques et pour l'Europe ;
- la cohésion montrée par les autres pays membres dans la négociation de séparation de ces derniers 3 ans et demi.

En revanche, il est difficile d'anticiper les conclusions de la nouvelle négociation à venir, capitale et devant fixer les nouvelles modalités de commerce et de mobilité entre le Royaume-Uni et l'Europe des 27. Un accord devra être signé et ratifié avant le 31 décembre 2020, Boris Johnson ayant d'ores et déjà refusé toute perspective d'extension de la période des négociations. Dans quelles mesures le Royaume-Uni, dont le commerce extérieur est largement centré sur les pays de l'Union, sera-t-il tenté de se tourner vers « le large », les Etats-Unis et le Canada, après les appels du pied de Donald Trump ?

- Comment le Premier Ministre britannique pourra-t-il concilier sa volonté affirmée de ne plus être soumis aux normes européennes et son désir d'un accès au marché unique « sans tarifs ni quotas » ?
- Quelles conséquences en Irlande et en Ecosse ?
- Les pays européens garderont-ils leur cohésion face à des ouvertures des Britanniques vers des négociations d'accords bilatéraux ?

Difficile de répondre dès maintenant à ces questions fondamentales. Michel Barnier est chargé, pour l'Union européenne, de piloter cette nouvelle phase de négociations alors que les gouvernements de plusieurs Etats membres sont fragilisés au plan national. La gestion de la pandémie Covid 19 ne semble pas infléchir la position britannique, en tous cas tant que le Premier Ministre britannique est en convalescence.

Il faut tirer les leçons de cet échec.

Il est dû en grande partie, pendant de nombreuses années au Royaume-Uni à :

- une carence d'information sur le fonctionnement de l'Europe et sur ses résultats, sans parler des « fake news » qui ont alimenté la campagne du référendum britannique,
- un repli national avec une absence de vision sur le projet européen.

C'est ce que semblent avoir compris les responsables européens. En s'appuyant sur la plus forte participation, depuis vingt ans, aux élections de l'année dernière, la Commission européenne préconise une conférence sur « l'avenir de l'Europe », pour donner un « nouvel élan à la démocratie européenne » en vue d'une « Union plus ambitieuse ».

Cette conférence doit être lancée le jour de la fête de l'Europe, le 9 mai 2020, 70^{ème} anniversaire de la déclaration Schuman, et se poursuivra durant deux années, jusqu'aux conclusions à tirer au premier trimestre 2022 pendant la présidence française de l'Union. Le Parlement européen se propose de rendre l'Europe plus démocratique, plus représentative de la diversité de ses composantes, plus à même de s'emparer de grands thèmes comme l'environnement, la sécurité, la révolution numérique, la défense des valeurs européennes en intégrant des initiatives citoyennes.

Les citoyens européens et leurs organisations seront appelés à s'impliquer directement dans les débats et propositions. A nous de saisir cette opportunité.

Jean-Noël JULLIARD
Commission Europe
Avril 2020