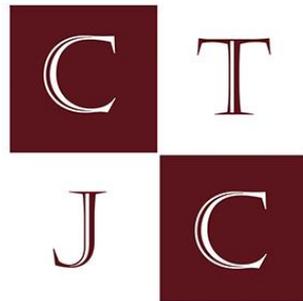


Cahiers Tocqueville des Jeunes Chercheurs

Varia



Marjolaine BÉDIAT
Camille DELPECH
Julien DORIS
Jérémy FILET
Samy MECHATTE
Sarah M. MUNOZ
Ebenezer D. NGAHNA MANGMADI
X. Hubert RIOUX OUMET
Camille ROELENs
Nolwenn ROUSVOAL
Dylan SWOLARSKI

Vol. 2, n°1 - avril 2020

Sous la direction de Thibaut Dauphin & Jeremy Elmerich

L'Irlande du Nord face au Brexit

Les enjeux d'une nouvelle frontière européenne

Par Nolwenn Rousvoal

La question de la frontière nord-irlandaise est aujourd'hui au cœur des négociations du Brexit. Cependant, il semble que ce point ait été largement oublié pendant la campagne référendaire dans le reste du Royaume-Uni. La Secrétaire d'Etat pour l'Irlande du Nord, Theresa Villiers, avait elle-même adopté la ligne opposée de David Cameron et soutenu le camp du *Leave*, tout en affirmant qu'une sortie de l'Union européenne n'impliquerait en aucun cas le retour d'infrastructures frontalières « en dur » et que le processus de paix ne serait pas fragilisé. Pourtant, la frontière irlandaise, aujourd'hui ouverte et quasiment invisible, est devenue l'un des enjeux centraux des négociations, puisqu'elle est la seule frontière terrestre du Royaume-Uni.

I – L'Accord du Vendredi Saint et la coopération Nord-Sud

Il convient donc de revenir sur la place occupée par la frontière dans la campagne du Brexit. Si celle-ci a été largement absente des débats en Grande-Bretagne, elle s'est trouvée davantage politisée en Irlande du Nord, où le spectre des *Troubles* et la mise en péril d'une coopération Nord/Sud récemment acquise ont été évoqués¹. Le processus d'intégration européenne a permis de consolider les relations entre la République et l'Irlande du Nord, comme cela est également mentionné dans l'accord du Vendredi Saint :

Les gouvernements britannique et irlandais ont à cœur de développer la relation unique qui unit leurs communautés et la coopération étroite entre ces deux pays, voisins bienveillants et partenaires au sein de l'Union européenne².

Ainsi, l'Accord de Paix repose sur trois principes fondamentaux. Le premier consiste en la mise en place d'une assemblée et d'un exécutif dévolus en Irlande du Nord. Le second principe établit des institutions communes, et notamment la mise en place d'un conseil interministériel Nord-Sud, regroupant des représentants des gouvernements irlandais et des institutions nord-irlandaises. Le dernier pilier vise à promouvoir les liens Est/Ouest, entre la République et le reste du Royaume-Uni via la création du Conseil britannico-irlandais et de la conférence intergouvernementale britannico-irlandaise. Ces deux derniers ponts se sont donc développés dans le cadre d'une intégration européenne accrue. De plus, l'Irlande du Nord s'était également vue attribuer une aide financière de la

¹ HAYWARD Katy, « The Pivotal Position of the Irish Border in the UK's Withdrawal from the EU », dans *Brexit geographies*, Londres, Routledge, 2020, p. 150.

² Accord du Vendredi Saint, 1998. Disponible [en ligne] sur :

<https://www.gov.uk/government/publications/the-belfast-agreement>. Traduction Libre.

part de l'Union européenne dans le cadre de la résolution du conflit et de la consolidation de la paix, via les programmes *PEACE* et *Interreg*. Leur objectif était de promouvoir la réconciliation et le progrès économique de l'Irlande du Nord et de la région frontalière. L'Irlande du Nord n'a donc jamais été aussi eurosceptique que le reste du Royaume-Uni. Bien que le fondateur du Democratic Unionist Party (DUP), le Révérend Ian Paisley, ait interrompu la conférence de Jean Paul II au Parlement européen le 12 octobre 1988, associant le Pape à l'antéchrist et le projet européen à une union de puissances catholiques ; le DUP a depuis été représenté au Parlement européen par Jim Allister puis Diane Dodds, qui ont tous deux œuvré à la mise en place des programmes cités précédemment ainsi qu'à la Politique Agricole Commune (PAC).

II – La place de la frontière dans la campagne du Brexit

La campagne *Leave* en Irlande du Nord n'a donc pas pris la même direction que dans le reste du Royaume-Uni. En effet, si le camp *Leave* en Grande-Bretagne s'est concentré sur des thèmes liés à l'immigration, l'identité et la souveraineté, il a adopté une autre stratégie en Irlande du Nord où la campagne s'est focalisée davantage sur les implications économiques pour la région et le devenir des programmes *PEACE* et *Interreg*, et bien sûr l'impact d'une sortie de l'UE pour la frontière irlandaise. Le camp *Leave* en Irlande du Nord a mis l'accent sur le retour à une forme de souveraineté économique, tout en garantissant que la frontière resterait ouverte.

Cependant, les partis nationalistes comme le Sinn Féin et le SDLP, qui ont souligné l'impact négatif que pourrait avoir un Brexit sur la frontière ouverte et l'accord du Vendredi Saint, ont été très vite accusés par le DUP (qui n'était pas le seul parti impliqué dans la campagne *Leave* par ailleurs) de politiser la frontière à des fins électorales et d'orienter le débat sur l'UE vers un axe sectaire. Un député du DUP à la Chambre des Communes explique ainsi que l'électorat nord-irlandais s'est intéressé davantage à l'aspect économique du débat, notamment à la filière agricole, alors que la question de la frontière n'est, selon lui, apparue que bien plus tard dans le débat³. Aux yeux des unionistes pro-*Leave*, la frontière a été instrumentalisée par les nationalistes à des fins politiques et sectaires. Les tensions latentes que connaît l'Irlande du Nord ont donc refait surface lors du référendum, et le vote très polarisé des élections de 2017 semble le suggérer également. Il semble en effet que le vote communautaire reste largement enraciné dans la région, puisqu'en 2017 le DUP et Sinn Féin totalisaient 56,9% du total des voix, contre 53,2% en 2016, au détriment des partis unionistes et nationalistes plus modérés, le UUP et le SDLP.

³ Entretien mené par l'auteure en avril 2019, la source est anonymisée.

III – L’opposition unioniste « au filet de sécurité » : préserver la place constitutionnelle de l’Irlande du Nord dans le Royaume-Uni

Les négociations autour du filet de sécurité (*backstop*) proposé par le gouvernement de Theresa May ont également accentué les tensions politiques en Irlande du Nord⁴. En effet, ayant perdu sa majorité lors des élections anticipées de 2017, Theresa May a signé un accord de soutien sans participation avec le DUP, un accord susceptible, notamment aux yeux des nationalistes, de remettre en question la neutralité officielle du gouvernement britannique vis-à-vis de la question nord-irlandaise. En échange de la somme d’un milliard de livres pour l’Irlande du Nord, les dix députés DUP se sont engagés à soutenir les propositions de Theresa May. Le DUP est alors devenu un parti faiseur de roi, donnant à May une majorité à la Chambre des Communes. Cependant, malgré cet accord financier, le projet du filet de sécurité n’a pas emporté leur adhésion puisque, dans le but de prévenir le retour d’une frontière dure sur l’île d’Irlande, cet accord visait à transformer l’Irlande du Nord en un territoire douanier unique, dans lequel serait maintenue la libre circulation des marchandises. L’Irlande du Nord aurait donc dû respecter les normes européennes. Si les élus britanniques les plus impliqués dans la campagne *Leave* se sont opposés à ce projet au titre que la rupture avec l’UE ne serait pas complète et en viendrait à trahir le résultat du référendum, le DUP s’est également vivement positionné contre cette mesure qui reviendrait selon eux à isoler l’Irlande du Nord au sein du Royaume-Uni en déplaçant la frontière dans la mer d’Irlande. Boris Johnson a quant à lui promis de préserver l’Union et la place de l’Irlande du Nord dans le Royaume-Uni, notamment dans le discours qu’il a prononcé à la conférence annuelle du DUP en 2018. Cependant, en décembre dernier, le secrétaire d’État à la sortie de l’Union européenne, Stephen Barclay, a annoncé au comité sur l’Union européenne de la Chambre des Lords que les entreprises nord-irlandaises qui transitent des biens vers la Grande-Bretagne seraient dans l’obligation de déclarer ces mouvements via des formulaires spécifiques. Pour les députés du DUP à Westminster, c’est bien le spectre d’une frontière en mer d’Irlande qui ressurgit, après l’abandon du filet de sécurité de May quelques mois auparavant, et, en filigrane, la mise à distance de la région par rapport au reste du Royaume-Uni. Bientôt quatre ans après le vote du Brexit, la frontière nord-irlandaise demeure au cœur des négociations et cristallise les tensions en Irlande du Nord où le processus de paix est encore fragile et certains groupes paramilitaires dissidents encore actifs.

⁴ Voir KEATING Michael, « Beyond the Backstop », *Centre on Constitutional Change*, 17 janvier 2019. Disponible [en ligne] sur : <https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/opinions/beyond-backstop>

IV – Maintien de la Zone Commune de Voyage

La frontière est ouverte depuis la création de l'État libre d'Irlande en 1922, à la suite de la partition de l'île. Dès la fin de la guerre civile, les gouvernements irlandais et britannique établissent une zone de libre circulation des biens et des personnes, la Zone Commune de Voyage (ZCV)⁵. Cette ZCV est restée en place depuis cette date, même si pendant les *Troubles* les contrôles à la frontière par les soldats britanniques avaient été très largement étendus par le renforcement de postes-frontières. L'accord du Vendredi Saint du 10 avril 1998 a permis la réouverture de la frontière, et le maintien de la ZCV. Le 8 mai 2019, les gouvernements britannique et irlandais ont d'ailleurs réaffirmé la préservation de cette zone en signant conjointement un mémorandum d'entente⁶. Ce texte confirme le statut particulier des citoyens irlandais vivant au Royaume-Uni et celui des citoyens britanniques résidant en République d'Irlande. En effet, les membres de la ZCV – qui inclut également l'Ile de Man – sont exemptés du contrôle des passeports aux frontières s'ils voyagent en provenance de l'un des pays de la zone. Les citoyens irlandais ne sont donc pas considérés comme « étrangers » selon la législation britannique. De la même manière, ces derniers peuvent résider au Royaume-Uni sans titre particulier dès lors qu'ils y ont une résidence. À l'occasion du discours de la Reine au Parlement le 14 octobre 2019, Boris Johnson a engagé son gouvernement à clarifier et protéger le statut des citoyens irlandais vivant au Royaume-Uni, une fois que la libre circulation des personnes prendra fin le 31 décembre 2020. Ainsi, les citoyens irlandais ne devraient pas avoir à demander une autorisation pour se rendre ou résider au Royaume-Uni. Boris Johnson annonce à cette occasion qu'

[u]n projet de loi sur l'immigration mettant un terme à la libre circulation, jettera les bases d'un système d'immigration équitable, moderne et mondial. Mon gouvernement demeure déterminé à faire en sorte que les citoyens européens résidents, qui ont construit leur vie au Royaume-Uni et y ont tant contribué, aient le droit d'y rester. Le projet de loi comprendra des mesures dans le sens de cet engagement »⁷.

Le gouvernement britannique a donc assuré que, indépendamment des négociations avec l'UE, la ZCV, qui la précède, serait protégée en vertu de la section 50.1 du *British Nationality Act* de 1981, qui définit ainsi le statut d'« étranger » au Royaume-Uni : « Est considérée comme “étrangère” toute

⁵ *Common Travel Area*.

⁶ Cabinet Office, « Memorandum of Understanding between the UK and Ireland on the CTA », *Policy Paper*, 8 mai 2019. Disponible [en ligne] sur : <https://www.gov.uk/government/publications/memorandum-of-understanding-between-the-uk-and-ireland-on-the-cta>.

⁷ HM Government, « The Queen's speech and associated background briefing, on the occasion of the opening of parliament on Monday 14 October 2019 », Octobre 2019. Disponible [en ligne] sur : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/839370/Queen_s_Speech_Lobby_Pack_2019.pdf. Traduction libre.

personne qui n'est pas un citoyen du Commonwealth, du Royaume-Uni ou de la République d'Irlande »⁸.

Néanmoins, si le maintien de la ZCV devrait rassurer les citoyens irlandais vivant en Grande-Bretagne, cela ne permet pas de résoudre la question de la forme que prendra la frontière européenne sur l'île d'Irlande. Quitter le marché commun et l'union douanière implique que les biens qui transitent via cette frontière soient imposables, alors que les échanges économiques entre les deux parties de l'île représentent un total annuel de 5,15 milliards de livres, et que le Royaume-Uni est le deuxième client de l'Irlande en matière d'exportations de biens (13%) derrière les États-Unis (27%)⁹.

V – La victoire du Sinn Féin en République d'Irlande aux élections de 2020 : une pression supplémentaire pour un référendum sur la (ré)unification de l'île¹⁰

En 2017, Sinn Féin a été reconduit comme premier parti nationaliste en Irlande du Nord. Jusque-là moins influent au sud de la frontière, le parti a réalisé un score sans précédent lors des élections irlandaises de février 2020, en obtenant trente-sept *Teachta Dála*¹¹ au *Dáil Éireann*, soit quatorze de plus qu'en 2016, un résultat décrit comme historique et séismique par la presse britannique et irlandaise. La présidente du parti en République d'Irlande, Mary Lou McDonald, fidèle à la ligne historique du parti, s'est empressée d'affirmer qu'un changement constitutionnel était sur le point d'être initié, rappelant que selon le principe de consentement qui est au cœur de l'accord du Vendredi Saint, un référendum sur la (ré)unification de l'île pourrait être organisé dans un futur proche. Si les unionistes nord-irlandais ont répété dans la presse que cette victoire du Sinn Féin dans le Sud était un vote de protestation plus qu'un vote d'adhésion au projet de réunification, cette question d'un référendum qui avait ressurgi dans les discours du Sinn Féin au lendemain du vote du Brexit se retrouve de nouveau au cœur du débat politique, maintenant que la victoire du Sinn Féin en République semble annoncer la fin du système à deux partis en Irlande, et donner au parti républicain un pouvoir de pression supplémentaire pour organiser un référendum sur le devenir constitutionnel de l'Irlande du Nord.

⁸ *British Nationality Act*, 1981. Disponible [en ligne] sur :

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>. Traduction libre.

⁹ REGUIMI Brice, « Le commerce extérieur irlandais de marchandises en 2017 », Direction Générale du Trésor, Ministère de l'Economie et des Finances, 29 mars 2018. Disponible [en ligne] sur :

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/03/29/le-commerce-exterieur-irlandais-de-marchandises-en-2017>

¹⁰ *Border poll*.

¹¹ Le Sinn Féin a obtenu 37 sièges de députés (*Teachta Dála*), derrière le Fianna Fáil (38). Le Fine Gael, le parti du premier ministre sortant Leo Varadkar, arrive 3^e avec 35 sièges.

Pour citer cet article : ROUSVOAL Nolwenn, « L'Irlande du Nord face au Brexit. Les enjeux d'une frontière européenne », *Cahiers Tocqueville des Jeunes Chercheurs*, Vol. 2, n°1, avril 2020, p. 228-234

Ancienne élève de l'ENS Paris-Saclay, Nolwenn Rousvoal est doctorante en civilisation britannique et irlandaise et chargée de cours à l'Université Sorbonne Nouvelle. Sa thèse porte sur une étude comparative des principaux partis unionistes en Irlande du Nord et en Ecosse, et sur la manière dont leurs discours sur l'unionisme, la britannicité et leurs spécificités régionales ont évolué, de la dévolution à la campagne du Brexit (1998-2016). Sa dernière publication est intitulée « Les conservateurs écossais et la campagne référendaire de 2014 : éléments de redéfinition d'une identité unioniste conservatrice », dans *Processus de transformation et consolidation identitaires dans les sociétés européennes et américaines au XXe-XXIe siècles*, dirigé par Alexandra Palau et Marc Smith (éd. Harmattan, 2020).