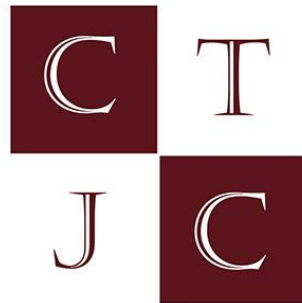


Cahiers Tocqueville des Jeunes Chercheurs

Varia



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

Vol. 2, n°1 - avril 2020

Sous la direction de Thibaut Dauphin & Jeremy Elmerich

Perspectives britanniques et européennes sur l'économie politique du Brexit¹

Par X. Hubert RIOUX

Les enjeux économiques ont été déterminants quant aux résultats du référendum de 2016 sur le Brexit. Les sondages menés jusqu'au référendum² ont montré que très peu de citoyens britanniques se disant eurosceptiques étaient prêts à voter en faveur du Brexit lorsque cet euroscepticisme était centré sur l'immigration ou la souveraineté parlementaire, par exemple. À l'inverse, la quasi-totalité des Britanniques eurosceptiques identifiant les désavantages économiques de l'appartenance à l'Union européenne (UE) en tant que griefs principaux indiquaient être prêts à appuyer concrètement une sortie de l'UE. L'euroscepticisme aura donc été une variable nécessaire mais insuffisante pour expliquer l'appui d'une majorité de Britanniques au Brexit. Cette majorité s'est plutôt dégagée grâce à l'appui des eurosceptiques *économiques* en particulier, les régions du Royaume-Uni et les couches de la population ayant voté le plus massivement en faveur du Brexit ayant sans grande surprise été celles où sont concentrés les « perdants de la mondialisation », soit les ménages à revenu modeste, les chômeurs, les travailleurs manuels et peu qualifiés, ainsi que les personnes âgées³.

Ce sont d'ailleurs ces régions et segments de la population, traditionnellement travaillistes, qui auront fait monter la pression sur le gouvernement de Theresa May, notamment en appuyant le *Brexit Party* lors des élections européennes du 23 mai 2019, afin qu'un accord transitoire assurant une large autonomie économique au Royaume-Uni soit conclu. Ce sont également elles qui ont soutenu massivement les Conservateurs de Boris Johnson lors des élections générales de décembre 2019, lui octroyant les coudées franches afin d'adopter l'accord transitoire renégocié en octobre. Des dix comtés britanniques

¹ Ce texte est directement tiré du rapport du même auteur, intitulé *Le Brexit vu du Québec*. Disponible [en ligne] : <https://cirricq.org/pub/le-brexit-vu-du-quebec-considerations-economiques-commerciales-et-securitaires/>

² CURTICE John, « A Question of Culture or Economics? Public Attitudes to the European Union in Britain », *The Political Quarterly*, Vol. 87, n°2, 2016, p. 209-218.

³ COLANTONE Italo & Piero STANIG, « Global Competition and Brexit », *American Political Science Review*, Vol. 112, n° 2, 2018, p. 201-218 ; EVANS Geoffrey, Edward FIELDHOUSE, Jane GREEN, Hermann SCHMITT, Cees VAN DER EIJK, Jonathan MELLON & Christopher PROSSER, « Wave 8 of the 2014-2018 British Election Study Internet Panel (2016 EU Referendum Study, Daily Campaign Survey) », publié le 25 juillet 2016, modifié le 28 février 2020. Disponible [en ligne] : <https://www.britishelectionstudy.com/data-object/wave-8-of-the-2014-2017-british-election-study-internet-panel-daily-file/>

ayant connu le plus important renversement du vote entre les élections générales de 2017 et celles de 2019, neuf sont passés du Parti travailliste au Parti conservateur et presque tous sont situés dans les régions post-industrielles des Midlands et du nord-est de l'Angleterre⁴. Dans leur plateforme électorale de 2019 d'ailleurs, les Conservateurs de Johnson ont sciemment visé cet électorat en alliant nationalisme et questions sociales, promettant des réinvestissements publics massifs en santé, en éducation, ainsi que dans l'industrie et les infrastructures.

Le gouvernement britannique table donc sur un nationalisme économique assumé dans le cadre des négociations en cours avec l'UE, puis en ce qui concerne la réorientation stratégique des politiques commerciales et étrangères du Royaume-Uni. Dans un plaidoyer publié en 2019⁵, préfacé par Boris Johnson, les contours de ce à quoi aspire le Royaume-Uni post-Brexit selon les partisans de l'école libérale-nationaliste⁶ *Global Britain* sont clairement décrits. On y fait la promotion d'une conception résolument réaliste des relations internationales, et d'une approche axée sur la priorisation des liens – commerciaux et militaires – avec « l'Anglosphère » : essentiellement avec les États-Unis et les pays du Commonwealth, dont le Canada. Cela ne signifie toutefois pas que le Royaume-Uni s'apprête à délaisser le multilatéralisme : à l'inverse, le Royaume-Uni y est par exemple présenté comme la puissance économique la mieux placée pour réformer une Organisation mondiale du commerce (OMC) dont le fonctionnement a été progressivement mis à mal par des États-Unis isolationnistes, une Union européenne de plus en plus protectionniste, et une Chine mercantiliste et autoritaire.

Après tout, le Royaume-Uni demeure la cinquième puissance économique mondiale et un poids lourd diplomatique et militaire, avec son siège permanent au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Pour les libéraux-nationalistes toutefois, le Royaume-Uni a, au cours des trente dernières années, trop compté sur le *soft power* diplomatico-commercial européen et le *hard power* militaro-industriel américain, au détriment de ses propres intérêts stratégiques. Un Royaume-Uni « global » devrait donc non seulement réorienter ses relations commerciales mais également consolider ses capacités de défense en augmentant ses dépenses militaires à 2,5% ou 3% du Produit intérieur brut (PIB), le tout en alignant, lorsque pertinent, ses stratégies sur celles des États-Unis et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). En somme, les partisans libéraux-nationalistes du Brexit qui dominent aujourd'hui le Parti Conservateur au pouvoir souhaitent moins l'autarcie que la mise en œuvre d'une « stratégie nationale globale »⁷ permettant au Royaume-Uni de découpler la

⁴ BAKER Carl, Richard CRACKNELL & Elise UBEROI, « General Election 2019: results and analysis », *House of Commons Library Briefing Paper*, n° 8749, 2019, Londres.

⁵ SEELY Bob & James ROGERS, *Global Britain: A Twenty-First Century Vision*, Londres, The Henry Jackson Society, 2019, 48 p.

⁶ RIOUX X. Hubert, « Rival economic nationalisms: *Brexit* and the Scottish independence movement compared », *Canadian Foreign Policy Journal*, Vol. 26, n°1, juin 2019, p. 8-24.

⁷ SEELY Bob & James ROGERS, *op. cit.*

définition et la poursuite de ses intérêts stratégiques des contraintes institutionnelles imposées par son appartenance à l'UE.

Que ces libéraux-nationalistes cherchent à desserrer les liens qui unissent le Royaume-Uni à l'UE ne signifie d'ailleurs pas qu'ils veuillent l'en couper : au contraire, les documents gouvernementaux disponibles⁸ ainsi que l'Accord transitoire de retrait négocié avec l'UE montrent que des relations étroites sont visées avec celle-ci. Dans les domaines de la défense et des politiques étrangères, le Royaume-Uni entend ainsi demeurer un allié fidèle de l'UE sur les questions des pays baltes et de l'Ukraine tout en continuant notamment à appuyer, voire à participer à la Politique de sécurité et de défense commune ainsi qu'à l'Agence européenne de défense. Par ailleurs, la Grande-Bretagne⁹ se retirera effectivement du marché unique et de l'union douanière, mais négocie – non sans difficultés – un accord de libre-échange avec l'UE visant à éviter l'application de tout tarif ou quota au commerce des marchandises, et l'établissement de « règles du jeu équitables » (*level playing field*) afin d'éviter le dumping fiscal et/ou social.

Le Brexit n'est donc ni une dérive autarcique du RU, ni une tentative de déseuropéanisation du pays. Reste que si le RU demeure largement dépendant des marchés de l'UE tant pour son commerce que pour ses investissements entrants et ses chaînes d'approvisionnement, cette dépendance est clairement en rapide décroissance alors que l'évolution structurelle de l'économie mondiale et de ses propres industries rapprochent progressivement le Royaume-Uni des États-Unis et de la Chine. En sus de ses implications quant aux trajectoires à long terme de l'économie britannique, ce découplage progressif engendrait déjà d'importantes divergences d'intérêts entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (entre le RU et l'Allemagne en particulier) en matières commerciales, s'étant notamment manifestées lors des négociations avortées avec les États-

⁸ HM Government, *Foreign Policy, Defence and Development: A Future Partnership Paper*, Londres, publié le 12 septembre 2017. Disponible [en ligne] sur : <https://www.gov.uk/government/publications/foreign-policy-defence-and-development-a-future-partnership-paper> ; HM Government (2017b), *The United Kingdom's Exit and New Partnership with the European Union White Paper*, Londres, publié le 2 février 2017. Disponible [en ligne] sur : <https://www.gov.uk/government/publications/the-united-kingdoms-exit-from-and-new-partnership-with-the-european-union-white-paper> ; HM Government, *EU Exit. Taking Back Control of Our Borders, Money and Laws while Protecting Our Economy, Security and Union*, Londres, publié en novembre 2018. Disponible [en ligne] sur : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759792/28_November_EU_Exit_-_Taking_back_control_of_our_borders_money_and_laws_while_protecting_our_economy_security_and_Union_1.pdf ; Union européenne, *Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique & Déclaration politique fixant le cadre des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni*, Journal officiel de l'UE, C384I/01, Luxembourg, 12 novembre 2019.

⁹ L'Irlande du Nord demeurera pour sa part *de facto* soumise au marché unique et à l'union douanière jusqu'à ce qu'une entente économique et commerciale globale de libre-échange ne soit conclue entre le RU et l'UE, ou jusqu'à ce que l'Assemblée d'Irlande du Nord ne vote l'abrogation de ce statut particulier, ce qu'elle aura le pouvoir de faire dès 2025.

Unis en vue d'en arriver au Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP)¹⁰.

C'est ainsi l'Union européenne elle-même qui pourrait bien entamer un virage interventionniste et protectionniste à la suite du Brexit. Historiquement, le Royaume-Uni a eu une influence majeure en faveur de la libéralisation des échanges, ayant contrebalancé les tendances dirigistes de l'axe franco-allemand. Puisque le marché unique demeure en chantier, le Brexit pourrait avoir pour effet de laisser libre cours aux tendances interventionnistes réémergeant à l'échelle de l'UE. L'amenuisement de l'accès des industries continentales aux marchés de la finance corporative et du capital d'investissement de la *City* londonienne, par exemple, pourrait avoir pour effet de renforcer le recours aux subventions d'État¹¹. Ne serait-ce que depuis la crise financière de 2007-2008, les subventions industrielles compilées par la Commission européenne ont déjà été multipliées par deux à l'échelle de l'UE et encore davantage en France, en Allemagne ou en Suède par exemple¹².

Échaudées par l'échec de la fusion entre les géants Alstom et Siemens au début 2019, par suite d'une décision de la Commission européenne, la France et l'Allemagne pourront remettre de l'avant leur projet d'une politique industrielle européenne dirigiste devant faire contrepoids à la Chine et aux États-Unis. Le Brexit aura d'ailleurs des effets potentiellement importants sur les politiques commerciales de l'UE : déjà passablement restrictive face aux pays tiers, celle-ci pourrait prendre un virage modérément protectionniste suite au Brexit, à mesure que l'influence de ses puissances agricoles et manufacturières que sont l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne gagnera en importance, que leurs politiques industrielles se recomposeront dans le sens d'un interventionnisme accru, puis que la pression s'accroîtra afin que les concessions faites dans de précédentes ententes afin de bénéficier à l'industrie financière britannique soient renégociées¹³.

C'est toutefois la recomposition des relations commerciales américano-britanniques qui retiendra surtout l'attention à moyen terme. Actuellement, les Britanniques – comme les membres de l'UE – font face à d'importantes barrières tarifaires et non-tarifaires aux États-Unis (et vice versa). Ainsi, les importations américaines en provenance du Royaume-Uni sont taxées et strictement encadrées dans les secteurs de l'agroalimentaire, du tabac, des vêtements, de l'automobile, de l'aérospatiale, de la finance et de l'assurance, tous des secteurs importants de l'économie britannique¹⁴. Malgré cela, les États-Unis sont déjà le

¹⁰ VAN LOON Aukje, « Diverging German and British governmental trade policy preferences in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) negotiations », *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 26, n°2, p. 165-179.

¹¹ Voir EGAN Michelle, « EU Single Market after Brexit », *Politics and Governance*, Vol. 7, n°3, 2019, p. 19-29.

¹² Commission européenne, *State Aid Scoreboard 2018*, Bruxelles, Disponible [en ligne] sur : https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

¹³ DE VILLE Ferdi & Gabriel SILES-BRÜGGE, « The Impact of Brexit on EU Trade Policy », *Politics and Governance*, Vol. 7, n°3, 2019, p. 7-18.

¹⁴ *UK and US Trade: Prospects for a Free Trade Deal*, Londres, Ernst & Young LLP, 2019, 18 p.

premier partenaire commercial du Royaume-Uni. En 2018, le Royaume-Uni y exportait plus de deux fois plus de biens et services que vers l'Allemagne et importait presque autant des États-Unis que de cette dernière. Surtout, alors que le déficit commercial du Royaume-Uni avec l'UE atteignait en 2018 un creux de 66 milliards de livres sterling (£), son surplus commercial avec les États-Unis atteignait un sommet de 44 milliards £. En matière d'investissements, le portrait est encore plus révélateur : en 2018, les États-Unis ont investi 330 milliards £ au RU, soit trois fois plus que le principal investisseur européen au Royaume-Uni : la France. À l'inverse, le Royaume-Uni aura investi aux États-Unis, en 2018, près de 310 milliards £ ; soit près de quatre fois ses investissements vers la France ou l'Allemagne.

Il ne fait ainsi aucun doute, enfin, qu'un accord commercial entre les deux pays permettrait au Royaume-Uni d'amenuiser grandement les effets délétères du Brexit. De multiples opportunités demeurent à exploiter, particulièrement dans les secteurs où le commerce entre les deux pays est déjà dynamique malgré d'importantes barrières commerciales. La négociation d'un accord bilatéral comporte évidemment un certain nombre de risques : les États-Unis, considérant la situation précaire dans laquelle le Royaume-Uni se retrouve à la suite du Brexit, seraient particulièrement bien placés pour exiger quelques concessions douloureuses, notamment en matière d'accès au secteur pharmaceutique et aux marchés publics. Cela ne signifie toutefois pas que le Royaume-Uni se retrouve sans défense ; après tout, les États-Unis également ont un intérêt stratégique à approfondir leurs relations avec une puissance européenne largement intégrée à un bloc économique et commercial auquel ils n'ont encore qu'un accès partiel.

Pour citer cet article : RIOUX X. Hubert, « Perspectives britanniques sur l'économie politique du Brexit », *Cahiers Tocqueville des Jeunes Chercheurs*, Vol. 2, n°1, avril 2020, p. 235-239.

X. Hubert Rioux est chercheur postdoctoral et chargé de cours à l'École nationale d'administration publique, chargé de cours à l'Université du Québec à Chicoutimi et chargé de projet à l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC). Titulaire d'un doctorat en science politique de l'Université McMaster, M. Rioux vient de publier sa première monographie sur les nationalismes économiques québécois et écossais, aux Presses de l'Université de Toronto (*Small Nations, High Ambitions : Economic Nationalism and Venture Capital in Quebec and Scotland*, 2020).