



POLICY PAPER

PP 20 - 11

Mai 2020

NÉGOCIATIONS COMMERCIALES ENTRE LE ROYAUME- UNI ET L'UNION EUROPÉENNE DURANT LA PANDÉMIE COVID-19 : DÉFIS ET POSSIBLES SOLUTIONS

Par Hamza Mjahed

Négociations commerciales entre le Royaume-Uni et l'Union européenne durant la pandémie Covid-19 : Défis et possibles solutions

Résumé

La crise du Covid-19 a fortement entravé les négociations d'un accord de libre-échange entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (UE). Étant condamnée à des obstacles, à la fois temporels et politiques, la perspective de parvenir à un accord avant le départ prévu du Royaume-Uni du marché unique de l'UE le 31 décembre 2020, semble de plus en plus compliquée. Londres et Bruxelles devraient considérer une sortie du Royaume-Uni sans accord comme une conclusion indésirable des négociations, qui ne ferait qu'aggraver les conséquences politiques et économiques, déjà tangibles, du Covid-19. Éliminer les risques d'un tel scénario pourrait se faire, soit par un accord commercial limité couvrant des secteurs essentiels, comme celui de la pêche, soit par une extension de l'adhésion du Royaume-Uni au marché unique au-delà de 2020.

Introduction

Après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (UE), le 31 janvier 2020, les relations entre Londres et Bruxelles sont passées à une phase de transition où le Royaume-Uni reste dans le marché unique de l'UE jusqu'au 31 décembre 2020 afin de conclure un accord commercial global. Après le premier cycle de négociations, en mars 2020, le second cycle qui a eu lieu du 20-24 avril par vidéoconférence n'a pas apporté de progrès significatifs. Michel Barnier, le négociateur en chef pour l'UE, chargé de mener les négociations liées au Brexit, a regretté « que le Royaume-Uni n'ait pas voulu s'engager sérieusement sur un certain nombre de points fondamentaux » et a appelé au « réalisme... au milieu du choc économique terrible qui s'annonce en raison de la crise du Coronavirus, si l'on trouve un accord intelligent pour atténuer le choc que représentera dans tous les cas la sortie du Royaume-Uni du marché unique et de l'Union douanière¹ ».

1. Press statement by Michel Barnier following the second round of future relationship negotiations with the United Kingdom, April 2020

Suite à la conclusion du 3ème cycle de négociations le 15 mai, l'impasse semble toujours se diriger vers des progrès « décevants² », selon Michel Barnier. Pourtant, du côté britannique, les réactions sont plus pessimistes, puisque David Frost, Conseiller Europe de Boris Johnson et négociateur en chef de la Task Force Europe, a confessé que le plus grand obstacle aux négociations est « l'insistance de l'UE à inclure un ensemble de propositions nouvelles et déséquilibrées sur ce que l'on appelle des règles du jeu équitable qui lieraient ce pays au droit ou aux normes de l'UE, ou détermineraient nos régimes juridiques nationaux », rappelant que « dès que l'UE reconnaîtra que nous ne concluons pas d'accord sur cette base, nous pourrions progresser³ ».

Maintenant, il ne reste plus beaucoup de temps pour que Londres décide de prolonger sa présence au marché unique de l'UE avant la date limite du 30 juin 2020. Il est raisonnable de supposer qu'en raison de liens économiques profonds, les deux partenaires s'efforceront de réaliser une percée significative au cours des prochains mois, une volonté commune qui pourrait être catalysée en raison de la pandémie du Covid-19 et de son impact socio-économique sur le monde. Néanmoins, les doctrines guidant les négociations entre le Royaume-Uni et l'UE sont si divergentes, que la perspective de parvenir à un accord commercial dans les délais restants est difficile à imaginer. Le Royaume-Uni façonne son identité post-Brexit dans les pourparlers et planifie ses actions et ses réactions avec un sentiment renouvelé de souveraineté afin de « retrouver pleinement son indépendance économique et politique⁴ », après que les efforts d'intégration de l'UE aient poussé l'élite politique britannique à un profond sentiment d'euro-scepticisme. Ainsi, le fait de ne sauvegarder aucune nature souveraine dans la future relation commerciale avec l'UE équivaldrait à une catastrophe politique pour le Parti Conservateur britannique.

Pour l'UE, dont la cohésion et la puissance normative furent affaiblies ces dernières années par des bouleversements géopolitiques majeurs, tels que la crise Ukrainienne, la crise migratoire, la crise de la zone euro, et l'animosité de Donald Trump envers les relations transatlantiques, son ambition de continuer son parcours vers la construction européenne est d'autant plus défiée par la Covid-19. Ainsi, renouer avec l'esprit du Traité de Lisbonne qui cherchait à représenter l'Europe comme une source de certitude est un élément fondamental de ces négociations avec le Royaume-Uni. Maintenant que les deux parties ressentent les retombées économiques de la crise du Covid-19, un accord commercial limité qui préserve le statu quo ou une extension de la participation de Londres au marché unique, est la décision la plus rigoureuse pour éviter une sortie sans accord capable de perturber la relation et engendrer des ennuis politiques à deux partenaires naturellement interdépendants.

La nécessité d'une sortie ordonnée

La crise du Covid-19 a déjà entravé les négociations commerciales entre Londres et Bruxelles. Sa propagation rapide a privilégié la gestion de la crise sanitaire et la mise en place urgente de plans financiers pour résister à son choc socio-économique. En

2. Euronews, EU-UK talks: 'disappointing' progress, says Barnier, 15 May 2020. Traduit de l'anglais

3. Brexit crisis: David Frost condemns Barnier as talks judder to halt - EU issued ultimatum, Paul Withers, Express, 15 May 2020. Traduit de l'anglais

4. The Future Relationship between the UK and the EU, Written statement to Parliament, Prime Minister's Office, 10 Downing Street and The Rt Hon Boris Johnson MP, February 3 2020

conséquence, les négociations ont été retardées et la possibilité d'une percée dans les sujets pressants, tels que les droits de pêche, le transport, la coopération judiciaire et l'énergie a été brouillée. Compte tenu des circonstances de la crise sanitaire et la complexité des sujets des négociations, repousser la date limite de la sortie du Royaume-Uni du marché unique est une réaction logique, mais le gouvernement britannique s'inquiète que cela ait un coût politique élevé. En 2019, la victoire électorale du Parti Conservateur, qui avait obtenu 365 des 650 sièges à la Chambre des communes, a été principalement construite autour de la capacité de Boris Johnson à guider son pays hors du Brexit une fois pour toutes, ainsi que de construire les fondations de la nouvelle identité de l'État britannique.

Le Premier ministre a le mandat d'orienter le Brexit dans la direction qu'il souhaite, notamment en quittant le marché unique sans accord, s'il n'est pas possible de négocier un résultat qu'il jugerait satisfaisant et la relation commerciale avec l'UE ressemblera à celle avec l'Australie⁵, un euphémisme pour un hard Brexit. Mais les sombres perspectives économiques qui se dégagent de la crise du Covid-19 devraient le dissuader d'un tel scénario et encourager un changement de position concernant l'extension du marché unique. Cependant, le Royaume-Uni a fermement insisté lors de la dernière série de négociations commerciales qu'une telle prolongation ne sera pas demandée, poussant Michel Barnier à accepter, finalement, que la crise sanitaire ne ralentirait pas les négociations sur l'accord de libre-échange tout en faisant savoir que « le Royaume-Uni ne peut refuser de prolonger la transition et, en même temps, ralentir les discussions sur des domaines importants⁶ ».

On ne sait pas à quoi ressemblerait un régime commercial mondial post-Covid-19, mais une dérégulation de l'économie mondiale avec des mesures protectionnistes est susceptible de se produire ainsi que d'affecter la reprise économique mondiale. Cela met davantage de pression sur la forme finale de la future relation commerciale entre le Royaume-Uni et l'UE, qui devrait tout faire pour éviter une relation commerciale basée sur les tarifs de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).

En outre, le Fonds monétaire international s'attend à ce que la croissance du PIB britannique diminue de 6,5%⁷ et que le chômage atteigne 8,5%⁸ de la population active au troisième trimestre de 2020, puis diminue lentement d'environ 7% au quatrième trimestre de 2020, alors qu'il était d'environ 4% au début de l'année. Puisque la pandémie est toujours en cours, l'avenir économique reste incertain et plus il est dangereux, plus Londres et Bruxelles devraient conclure un accord, même si cela signifie que le Royaume-Uni reviendra sur sa position concernant l'extension des négociations commerciales et un alignement normatif sur les principes du marché unique, tels que la libre circulation des personnes et des biens pour une plus longue période.

5. The Future Relationship with the EU The UK's Approach to Negotiations, Presented to Parliament by the Prime Minister By Command of Her Majesty, February 2020

6. Press statement by Michel Barnier following the second round of future relationship negotiations with the United Kingdom, April 2020

7. G-20 Surveillance note, COVID-19—Impact and Policy Considerations, G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors' Meetings, IMF, April 15, 2020

8. Unemployment rate forecast in the United Kingdom from 1st quarter 2020 to 4th quarter 2021, Available at link: <https://www.statista.com/statistics/1107870/uk-unemployment-forecast/>

La même logique devrait prévaloir à Bruxelles. L'Institut Peterson prévoit que l'UE sera la plus affectée par la crise sanitaire en raison de sa dépendance à l'égard du commerce international⁹, et le FMI prévoit une baisse de 7,1% du PIB. Dans ce scénario noir, l'Europe du sud émergera avec une profonde récession et un chômage élevé après Covid-19, les économies et les infrastructures sanitaires espagnoles et italiennes ayant été gravement endommagées. Ceci est d'autant plus problématique pour Bruxelles durant les négociations, puisque le Royaume-Uni est la cinquième destination d'exportation de l'Espagne et de l'Italie.

Ainsi, l'UE restera probablement ouverte à une extension rapide de la participation du Royaume-Uni au marché unique, car l'effet combiné de la récession économique induite par le Covid-19 et des négociations commerciales mal réussies n'est pas dans son meilleur intérêt et pourrait être un autre test raté pour la stabilité de l'UE, après que les bouleversements géopolitiques de ces dernières années en aient fait une union plus faible et moins cohésive. La perte d'un membre ayant une profonde influence économique, politique et militaire, comme le Royaume-Uni, laissera un vide dans la puissance européenne. Le défi actuel pour Bruxelles est sa stratégie d'engagement avec la nouvelle identité politique britannique, vouée plus autonome et souveraine et qui est devenue un aspect essentiel des cycles de négociations. Même Barnier a déploré après le premier cycle, que le Royaume-Uni ait passé beaucoup de temps à insister sur son « indépendance¹⁰ ».

Au milieu de l'incertitude politique et économique du Covid-19, Londres et Bruxelles devraient mettre de côté leurs différences et réfléchir, de manière pragmatique, à ce qui rend leur collaboration fructueuse, car éviter un crash des négociations commerciales apporterait plusieurs avantages. De plus, même dans le scénario défavorable d'une sortie sans accord du Royaume-Uni, le commerce sous les tarifs de l'OMC et le coût économique de la crise sanitaire ramèneront les deux partenaires à la table des négociations à un moment donné et, dans l'intervalle, la relation entre le Royaume-Uni et l'UE aura été durement affectée.

La crise sanitaire, transformée en une urgence sociale et économique, ne fera qu'élargir les dynamiques géopolitiques qui brisent graduellement l'ordre politique des relations internationales. La crise du multilatéralisme a été si évidente au Conseil de Sécurité de l'ONU que les membres permanents n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur une résolution pour combattre le Covid-19. Pour la première fois, le Conseil de Sécurité n'a pas réussi à dégager un consensus pour lutter contre une pandémie, contrairement à l'Ebola, qui avait obtenu une résolution décisive. L'absence de multilatéralisme signifie le déclin de la loi face aux relations de pouvoir. Plusieurs États vont ainsi revoir leur engagement et déconstruire certaines normes internationales concernant la coopération et la concurrence interétatiques. Aussi, au regard du nouveau contexte global, le Royaume-Uni et l'UE doivent tous deux se rendre compte pendant les négociations, qu'ils ne sont pas à l'abri de ces changements majeurs et que la mondialisation est susceptible de changer. La question reste maintenant de savoir si les deux partenaires sont capables de conclure un accord qui concilie entre la quête de souveraineté et l'interdépendance économique. Une sortie sans accord ne permet pas un tel équilibre.

9. Karen Dynan, *The Economic Outlook: Pandemic and Recession*, Spring 2020 Global Economic Prospects Meeting, 2020, Harvard University and Peterson Institute for International Economics

10. *Negotiations with the UK: Michel Barnier, the European Commission's Chief Negotiator, sets out points of convergence and divergence following the first round of negotiations*, 5 March 2020

Par conséquent, ce scénario doit être éliminé pour une approche plus pragmatique et solidaire qui atténue, d'un côté, le désir intense d'intégration qui a marqué la construction européenne et, de l'autre, le désir des Brexiteers de pousser le Royaume-Uni hors du bloc continental.

Principaux défis pour un accord commercial global

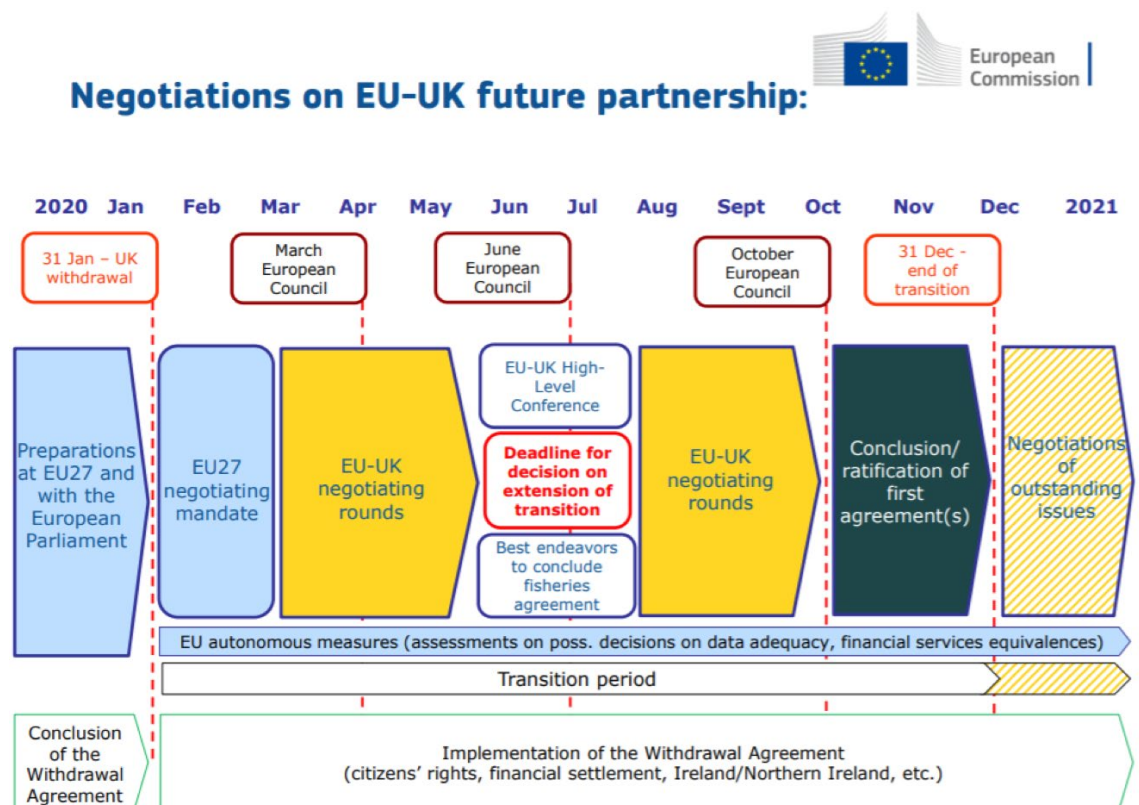
Les négociations pour un accord de libre-échange commercial global sont une affaire hautement politique et pourraient, à juste titre, être considérées comme la phase qui évite une guerre commerciale, ce que signifiera la sortie du Royaume-Uni sans accord du marché unique, car cela pourrait imposer des restrictions au marché d'import et export ainsi que nuire à la relation diplomatique. La complexité de parvenir à un accord entre le Royaume-Uni et l'UE est encore plus exacerbée par les interactions stratégiques entre les groupes d'intérêt et les politiciens, aux échelles nationale et internationale, qui cherchent à protéger les entreprises et les emplois nationaux de la concurrence étrangère et de promouvoir la croissance de l'emploi local. De plus, le calendrier des négociations entre le Royaume-Uni et l'UE est trop ambitieux pour parvenir à un consensus au milieu de l'impact de la pandémie et les défis menaçant la future relation Royaume-Uni/UE, qui peuvent être regroupés en deux catégories principales : la contrainte du temps et les intérêts divergents.

1. Un calendrier ambitieux mais insuffisant

« La question pour le reste de 2020 est de savoir si le Royaume-Uni et l'UE peuvent s'entendre sur une relation commerciale plus approfondie sur le modèle de l'accord de libre-échange que l'UE a conclu avec le Canada ¹¹ » (traduit de l'anglais). C'est ainsi que Boris Johnson a décliné son souhait pour la future relation commerciale entre le Royaume-Uni et l'UE, après avoir acté le retrait de son pays du bloc continental le 31 janvier 2020. Néanmoins, un accord commercial semblable à l'accord économique et commercial global (AECG), signé avec le Canada, n'est en aucun cas une tâche facile. À lui seul, l'AECG a nécessité neuf ans de négociations et celles en cours entre Londres et Bruxelles ne disposent pas de beaucoup de temps (figure 1).

11. The Future Relationship between the UK and the EU, Written statement to Parliament, Prime Minister's Office, 10 Downing Street and The Rt Hon Boris Johnson MP, February 3 2020

Figure 1 - Calendrier des négociations Royaume-Uni / UE



Source : Commission Européenne (2020)

Le premier cycle des négociations a eu lieu en mars et le second a été retardé de plusieurs semaines, ce qui rend la décision britannique d'exclure toute extension de sa présence sur le marché unique un facteur compliquant la concrétisation d'un accord commercial global réussi. Les négociateurs ont une période limitée pour enregistrer des progrès significatifs sur des questions cruciales avant la conférence de haut niveau UE-Royaume-Uni, prévue fin juin, sur laquelle se basera la suite des négociations ainsi que la concrétisation ou non d'un accord commercial¹².

De plus, les conditions propices aux négociations ont été gravement affectées par la fermeture des frontières, poussant les négociateurs à tenir leurs réunions par vidéoconférence, ce que Michel Barnier a qualifié de « pas la même chose en termes de qualité et de discussions des négociations¹³ ».

Ainsi, plus l'accord de libre-échange désiré doit être complet, plus il faut de délais pour parvenir à un consensus sur plusieurs questions principales. En conséquence, les conditions défavorables créées par la pandémie du Covid-19, le calendrier limité et son organisation logistique sont des éléments défavorables pour mener à bien toute négociation.

12. A crucial year for future EU-UK relations, David McAllister, The parliament Magazine, 17 April 2020. David McAllister un député européen allemande et président de la commission des Affaires étrangères du Parlement européen

13. Press statement by Michel Barnier following the second round of future relationship negotiations with the United Kingdom, April 2020

2. Intérêts divergents sur des questions clés

Un futur accord commercial entre les deux partenaires semble une affaire de plus en plus complexe, en raison de doctrines complètement opposées dans les négociations. L'insistance du Royaume-Uni à être traité comme un égal souverain a fait des négociations un sujet de fierté nationale. David Frost a prononcé un discours le 17 février 2020 à l'Université Libre de Bruxelles défendant cette pensée souverainiste : « Nous apportons aux négociations non pas un positionnement tactique intelligent, mais les principes fondamentaux de ce que signifie être un pays indépendant. Il est au cœur de notre vision que nous devons avoir la capacité d'établir des lois qui nous conviennent, de revendiquer le droit que tous les autres pays non européens du monde ont ¹⁴ ». Le Royaume-Uni a exhibé tout au long des négociations qu'il veut non seulement supprimer les droits de douane pour la plupart des marchandises, mais aussi avoir la capacité à signer des accords de libre-échange avec d'autres pays du monde avec ses propres termes.

Bruxelles, en revanche, a présenté dans sa « proposition de directives de négociation en vue d'un nouveau partenariat avec le Royaume-Uni » un accord commercial global qui aligne le Royaume-Uni sur les règles de l'UE dans des domaines, tels que les conditions de travail et le droit des travailleurs, les taxes et les mesures sanitaires et phytosanitaires. En outre, Bruxelles est prête à accorder un accès à son marché sans droits de douane ni contingent au Royaume-Uni, en échange du respect des quatre libertés du marché unique ainsi que de son intégrité.

L'UE cherchant à faire respecter ses principes fondamentaux et l'insistance du Royaume-Uni quant à sa propre autonomie politique, sont les paramètres fondamentaux qui guident les négociations entre les deux partenaires. Par conséquent, cela entraîne des complications pour parvenir à un consensus sur trois questions clés : le rôle de la Cour de justice de l'UE, les droits de pêche et le protocole sur l'Irlande du Nord.

1.1. La Cour de justice de l'UE et le règlement des différends

La proposition de l'UE de conclure un accord commercial global couvrant les transports, le commerce, la politique étrangère et la pêche signifie que tout différend concernant l'interprétation du droit de l'UE sera soumis à la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE). Michel Barnier a même déclaré que « le partenariat ne peut pas réaliser le haut niveau d'ambition exprimé dans la déclaration politique sans que le Royaume-Uni reconnaisse le rôle de la Cour de Justice européenne¹⁵ ». Le rôle du droit de l'UE dans les négociations a été encore plus désavoué par le Royaume-Uni lors du premier tour des négociations, après que Londres ait fait savoir son intention de rompre son engagement à appliquer la Convention européenne des droits de l'homme, ce qui a, selon Michel Barnier, une conséquence « immédiate et pratique¹⁶ » pour la coopération. Le Royaume-Uni convoite plutôt la possibilité de parvenir à un accord global avec des accords séparés sur la pêche, l'aviation, la sécurité, les transports et l'énergie, dans

14. David Frost speech in full: Britain's Brexit position, February 18 2020, disponible sur: <https://reaction.life/david-frost-speech-in-full-britains-brexit-position/>. Traduit de l'anglais

15. Press statement by Michel Barnier following the second round of future relationship negotiations with the United Kingdom, April 2020

16. Negotiations with the UK: Michel Barnier, the European Commission's Chief Negotiator, sets out points of convergence and divergence following the first round of negotiations, 5 March 2020

lesquels les différends ne relèvent pas de la compétence de la CJUE mais plutôt d'un accord de gouvernance ad hoc. Pour Boris Johnson, un alignement sur la CJUE est une perte de souveraineté sérieuse, car la capacité de légiférer librement a été l'une des pierres angulaires de l'argument des Brexiteers lors de la campagne référendaire sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'UE en 2016. Ce point a été réitéré par le Premier ministre britannique dans son allocution à la Chambre des communes : « tout accord doit respecter la souveraineté des deux parties et l'autonomie de nos ordres juridiques. Il ne peut donc inclure aucun alignement réglementaire, aucune juridiction de la CJUE sur les lois du Royaume-Uni, ni aucun contrôle supranational dans aucun domaine, y compris les frontières et la politique d'immigration du Royaume-Uni¹⁷ ».

1.2 Droits de pêche

Bruxelles a fait de la conclusion d'un accord de pêche, d'ici juillet 2020, une condition préalable à la poursuite des négociations commerciales et le problème principal concerne la distribution des quotas de droits de pêche aux navires européens opérant dans les eaux britanniques. Ceci est une préoccupation majeure pour Londres. Les communautés de pêcheurs côtiers ont voté massivement pour le Brexit, parce qu'elles considèrent les navires européens comme la cause de leur déclin économique et la surpêche comme un danger pour l'écosystème maritime. En conséquence, le gouvernement conservateur souhaite naturellement reprendre le contrôle de l'accès aux eaux et a proposé un accord similaire au système de pêche que l'UE a conclu avec la Norvège, avec des négociations annuelles pour renouveler l'accès et la distribution des quotas.

Néanmoins, la proposition britannique remet en question la volonté de l'UE de conclure un accord à long terme garantissant la stabilité des navires européens ainsi que le principe fondamental de l'égalité d'accès. En outre, une concession sur les droits de pêche par le Royaume-Uni donnerait également à Bruxelles suffisamment de poids pour imposer sa position sur d'autres questions, telles que la réglementation des services et le secteur financier.

Il est tout à fait évident que les négociations sur les droits de pêche posent un dilemme particulier pour le Royaume-Uni, car c'est une question symbolique intrinsèquement liée à cette souveraineté retrouvée. Bien que son importance économique semble minime, avec 784 millions de livres sterling de revenus en 2018,¹⁸ par rapport aux 132 milliards de livres sterling du secteur financier, la plupart des activités de pêche sont menées dans la mer du Nord et dans l'ouest de l'Écosse. Cela amène inévitablement la question de l'Écosse dans le débat, car la majorité des Écossais ont voté pour rester dans l'UE et ils souhaitent garder l'accès aux marchés du bloc continental. Ce désir s'est amplement concrétisé lorsque les électeurs écossais ont donné au Scottish National Party (SNP) 47 des 59 sièges attribués à l'Écosse à la Chambre des communes, soit 11 de plus que le parti a obtenus aux élections générales de 2017, ce que la Première ministre Écossaise, Nicola Sturgeon, a interprété comme un mandat pour tenter un nouveau référendum d'indépendance.

En outre, bien que les régions côtières comprennent la plupart des communautés de

17. Written statement to Parliament, Prime Minister's Office, The Future Relationship between the UK and the EU, February 3 2020

18. 2018 UK Sea Fisheries Statistics report

pêcheurs pro-Brexit, la préservation de l'accès libre au marché européen est cruciale, puisque « 80% des poissons capturés par les navires britanniques sont exportés vers d'autres pays de l'UE¹⁹ », pendant que le marché britannique consomme principalement les poissons d'autres pays européens, à leur tête, le Danemark, la Suède et les Pays-Bas. En outre, l'éventualité d'une industrie de pêche britannique robuste a été embrouillée par l'impact du Covid-19 sur le secteur, poussant la Marine Management Organisation du Royaume-Uni à lancer un fonds d'aide de 10 millions de livres sterling pour les entreprises de pêche et d'aquaculture en difficulté.

Il est clair que les deux partenaires doivent trouver un consensus sur les droits de pêche d'ici la fin de juin. Son importance pour le Royaume-Uni et l'UE est beaucoup plus grande que la pêche, car elle comporte le risque d'empêcher un accord plus important pour d'autres secteurs vitaux dont la valeur économique et politique est substantiellement plus cruciale pour le futur partenariat.

1.3 Protocole d'Irlande du Nord

La question de la frontière irlandaise est l'un des problèmes les plus épineux du Brexit et menace, une fois de plus, la perspective d'une sortie réussie du Royaume-Uni de l'UE. Londres veut sortir du marché unique et contrôler toutes les marchandises entrant dans le pays, ce qui rend le contrôle des frontières un fait inévitable. En conséquence, le protocole sur l'Irlande du Nord a été conçu pour garder l'accord de Belfast intact après qu'il ait réussi à mettre fin à des décennies de violences politiques, ce qui explique pourquoi les deux partenaires ont convenu durant l'accord de retrait de garder l'Irlande du Nord dans le marché unique de l'UE, après le départ du Royaume-Uni au 1er janvier 2021²⁰.

Cela implique que la frontière physique entre le Royaume-Uni et l'UE sera réellement entre l'Irlande du Nord et le reste du Royaume-Uni, plutôt que la République de l'Irlande et l'Irlande du Nord, avec, la première, devenant la frontière économique et, la seconde, la frontière nationale. Ceci signifie que l'Irlande du Nord appartiendra à deux régimes commerciaux distincts, ce qui est un problème particulier pour l'UE, car sa capacité à vérifier les marchandises entrant sur son marché unique à partir de l'Irlande du Nord nécessitera un arrangement technique. Dans le même temps, les exportations britanniques entrant sur le marché unique par l'Irlande du Nord ne requerront aucun contrôle ni restriction.

Ce dilemme a incité l'UE à demander un bureau technique à Belfast, destiné au contrôle des marchandises provenant du Royaume-Uni. Cependant, Penny Mordaunt, la Ministre d'État et Paymaster General du Royaume-Uni, a officiellement refusé une telle demande dans une lettre à Michel Barnier, le 27 avril 2020, soit trois jours après la conclusion du second cycle de négociations, en déclarant que « le Royaume-Uni ne peut accepter la présence permanente de l'UE à Belfast. Bien que l'article 12 donne aux fonctionnaires de l'UE le droit d'être présents lors des activités des autorités britanniques liées à la mise en œuvre et à l'application du protocole, nous n'acceptons pas que cela nécessite un bureau de délégation de l'UE à Belfast, ou même toute autre

19. Impact of no-deal Brexit on UK seafood exports examined, International Trade Committee, UK Parliament, 07 October 2019

20. Comme convenu dans l'accord de sortie du Royaume-Uni de l'UE

présence permanente de l'UE en Irlande du Nord. Un tel travail peut être entrepris par d'autres moyens, par exemple par le biais de visites ad hoc, que nous faciliterions, si nécessaire²¹ » Le protocole sur l'Irlande du Nord est à un croisement sensible. Les deux parties se reprochent de ne pas respecter ce qui a été convenu dans l'accord de retrait, ce qui comporte un risque important pour l'équilibre politique national du Royaume-Uni et la perspective d'une relation amicale entre les deux partenaires. La récente dispute au sujet du bureau technique de Bruxelles à Belfast a créé la discorde, en Grande-Bretagne, avec Sinn Fein, parti politique républicain irlandais de gauche, actif à la fois en République d'Irlande et en Irlande du Nord, accusant le gouvernement de faire volte-face sur la promesse pour le bureau de l'UE à Belfast et « jouer à des jeux futiles²² ». Le Sinn Fein, qui a des liens historiques avec l'armée républicaine irlandaise provisoire (IRA), a le désir de voir une Irlande réunifiée et détient un soutien important dans les deux Irlande. La demande d'un bureau technique a également bénéficié de l'appui de la République d'Irlande, qui s'est fait l'écho de la position de Bruxelles de prendre les mesures nécessaires pour la bonne mise en œuvre du protocole de l'Irlande du Nord et de présenter « des preuves claires que le Royaume-Uni progresse avec l'introduction des procédures douanières convenues pour les marchandises entrant en Irlande du Nord depuis la Grande-Bretagne²³ ».

Le gouvernement britannique doit être prudent en ce qui concerne la frontière irlandaise, car toute erreur capable de contrarier le Sinn Fein et son réseau politique en Irlande du Nord risque de renforcer les appels à une Irlande réunifiée et Jonathan Tonge, professeur de politique britannique et irlandaise à l'Université de Liverpool, a confié au journal *The Guardian* que « plus il y a de frictions en termes de commerce en Irlande du Nord, mieux c'est pour le Sinn Fein, même s'ils ne le diront pas publiquement²⁴ ». Avec la volonté du gouvernement écossais d'obtenir un autre référendum sur l'indépendance, Londres devra faire attention à ne pas créer de la discorde dans ses alliances souveraines. Cela met évidemment l'UE dans une position délicate, car il ne peut pas être perçu comme encourageant la rupture de l'Union britannique, qui pourrait être le clou du cercueil pour toute éventuelle relation réussie avec le Royaume-Uni et en même temps devra veiller à ce que la question de l'Irlande du Nord ne menace pas l'intégrité du marché unique et la stabilité de ses États membres, en premier lieu, la République de l'Irlande.

21. Paymaster General and Minister of State letter to Michel Barnier and Helga Maria Schmid, April 27 2020, Traduit de l'anglais

22. Brexit: Michael Gove writes to parties over EU presence in NI, BBC News, April 2 2020
Disponibile sur le lien: <https://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-52516723>

23. Press statement by Michel Barnier following the second round of future relationship negotiations with the United Kingdom, April 2020

24. What does the Irish election result mean for Brexit?, Lisa O'Carroll, *The Guardian*, 10 February 2020. Traduit de l'anglais

Conclusion

Au terme d'un processus long, une saga initiée depuis le référendum de 2016, il apparaît dans l'intérêt des deux partenaires d'éviter une sortie sans accord du Royaume-Uni. Compte tenu de l'impact à court terme de la pandémie du Covid-19 sur les négociations, ainsi que de l'incertitude de son effet à long terme sur le monde, Londres et Bruxelles doivent trouver un accord global dans un délai qui laisse suffisamment de marge pour trouver un consensus sur les lignes principales de cette future relation.

Par conséquent, deux solutions de premier plan pourraient être envisagées :

- Extension de la participation au marché unique : les graves répercussions de la pandémie sur l'économie et la perspective d'une nouvelle récession mondiale devraient constituer une raison suffisante pour que le Royaume-Uni étende sa participation au marché unique au-delà de 2020. Il s'agit, bien entendu, d'une concession problématique pour le Parti conservateur qui a bâti sa réputation politique au cours de ces dernières années sur la faisabilité d'un Brexit avec la bonne direction. Cependant, les circonstances néfastes du Covid-19 pourraient finalement offrir au Premier ministre la possibilité de changer sa position sans payer un prix politique élevé. Préserver les relations commerciales essentielles du Royaume-Uni avec l'UE en période d'incertitude économique pourrait même se révéler une décision intelligente dans l'avenir, avec un accès au marché plus sûr et le gain de temps précieux pour concevoir la forme ultime de la relation entre le Royaume-Uni et l'UE.
- Accord commercial pragmatique et limité : l'élaboration d'un accord commercial global nécessite du temps dont le Royaume-Uni et l'UE ne disposent pas. Plusieurs sujets à l'ordre du jour pourraient être suspendus et les négociations pourraient se concentrer sur des accords sectoriels, avec des compromis des deux côtés. Cela prendrait la forme préférée du Royaume-Uni pour les opérations dans des secteurs comme la pêche, l'énergie et le transport, mais il devrait également contenir les normes environnementales et sociales sur lesquelles insiste la proposition de l'UE. Cependant, un tel accord commercial limité laissera d'autres secteurs exposés. Cela comporte un risque élevé pour la sérénité des relations bilatérales entre le Royaume-Uni et l'UE.

Références:

- BBC News. April 2, 2020. Brexit: Michael Gove writes to parties over EU presence in NI. Disponible sur le lien: <https://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-52516723>. Accédé 03/05/2020.
- Reaction. February 18, 2020. David Frost speech in full: Britain's Brexit position. Disponible sur le lien: <https://reaction.life/david-frost-speech-in-full-britains-brexit-position/>. Accédé 02/05/2020.
- European Commission. February 03, 2020. Slides used by M. Barnier on occasion of the presentation of the Commission's proposal for a Council recommendation on directives for the negotiation of a new partnership with the UK.
- European Commission. March, 03 2020. Negotiations with the UK: Michel Barnier, the European Commission's Chief Negotiator, sets out points of convergence and divergence following the first round of negotiations.
- European Commission. April 25, 2020. Press statement by Michel Barnier following the second round of future relationship negotiations with the United Kingdom.
- European Union Withdrawal Agreement and Implementation Bill. 2020.
- Euronews. 15 May 2020. EU-UK talks: 'disappointing' says Barnier. Disponible sur le lien: <https://www.euronews.com/2020/05/15/barnier-on-eu-uk-talks-are-we-heading-towards-another-extension>. Accédé 15/05/2020
- Dynan, K. April 10, 2020. Spring 2020 Global Economic Prospects Meeting. The Economic Outlook: Pandemic and Recession. Harvard University and Peterson Institute for International Economics.
- International Monetary Fund. April 15, 2020. G-20 Surveillance note, Covid-19 Impact and Policy Considerations, G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors' Meetings.
- O'Carroll, L. 10 February 2020. What does the Irish election result mean for Brexit?. The Guardian. Disponible sur le lien: <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/10/irish-election-result-brexit-sinn-fein-coalition-boris-johnson-eu> Accédé 12/05/2020
- Marine Management Organisation. 2018. UK Sea Fisheries Statistics Report.
- McAllister, D. 17 April 2020. A crucial year for future EU-UK relations. The Parliament Magazine. Disponible sur le lien: <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/opinion/crucial-year-future-eu-uk-relations> Accédé 05/05/2020
- Paymaster General and Minister of State letter to Michel Barnier and Helga Maria Schmid. April 27, 2020.
- HM Government. February 2020. The Future Relationship with the EU. The UK's Approach to Negotiations, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty.
- Prime Minister's Office, 10 Downing Street and The Rt Hon Boris Johnson MP. February 03, 2020. The Future Relationship between the UK and the EU.
- Statista. April 20, 2020. Unemployment rate forecast in the United Kingdom from 1st quarter 2020 to 4th quarter 2021. Disponible sur le lien: <https://www.statista.com/statistics/1107870/uk-unemployment-forecast/> Accédé 01/05/2020.
- David McAllister. 17 April 2020. A crucial year for future EU-UK relations. The Parliament Magazine. Disponible sur le lien: <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/opinion/crucial-year-future-eu-uk-relations> Accédé 05/05/2020
- UK Parliament. International Trade Committee. October 07, 2019. Impact of no-deal Brexit on UK seafood exports examined.
- Withers, P. 15 May 2020. Brexit crisis: David Frost condemns Barnier as talks judder to halt - EU issued ultimatum. Express. Disponible sur le lien: <https://www.express.co.uk/news/politics/1282692/brexit-news-brexit-trade-talks-eu-uk-david-frost-michel-barnier>. Accédé 15/05/2020

À propos de l'auteur, **Hamza Mjahed**

Hamza Mjahed est assistant de recherche au Policy Center for the New South. Avant de rejoindre le département des relations internationales, il a travaillé pour une ONG basée à Berlin, dédiée au soutien de projets sociaux bénéficiant aux migrants, demandeurs d'asile et réfugiés de Syrie et d'Afrique subsaharienne et la recherche sur la migration en Europe. Titulaire d'un Master en relations internationales ainsi qu'une Licence en science politique, Hamza Mjahed a également contribué à divers programmes de conseil social pour le retour volontaire et la réintégration des migrants dans leur pays d'origine.

À propos de **Policy Center for the New South**

Le Policy Center for the New South: Un bien public pour le renforcement des politiques publiques. Le Policy Center for the New South (PCNS) est un think tank marocain dont la mission est de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et internationales, qui concernent le Maroc et l'Afrique, parties intégrantes du Sud global. Le PCNS défend le concept d'un « nouveau Sud » ouvert, responsable et entreprenant ; un Sud qui définit ses propres narratifs, ainsi que les cartes mentales autour des bassins de la Méditerranée et de l'Atlantique Sud, dans le cadre d'un rapport décomplexé avec le reste du monde. Le think tank se propose d'accompagner, par ses travaux, l'élaboration des politiques publiques en Afrique, et de donner la parole aux experts du Sud sur les évolutions géopolitiques qui les concernent. Ce positionnement, axé sur le dialogue et les partenariats, consiste à cultiver une expertise et une excellence africaines, à même de contribuer au diagnostic et aux solutions des défis africains.

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur



Policy Center for the New South

Suncity Complex, Building C, Av. Addolb, Albortokal Street,
Hay Riad, Rabat, Maroc.

Email : contact@policycenter.ma

Phone : +212 (0) 537 54 04 04 / Fax : +212 (0) 537 71 31 54

Website : www.policycenter.ma

Pour nous suivre sur les Réseaux sociaux :

