

Brexit : deux ans de négociations en péril

Le Parlement britannique vote aujourd'hui sur le projet d'accord avec l'Union européenne. Un rejet annoncé qui remet le Brexit sur le métier.

La Première ministre britannique Theresa May envisage déjà la défaite. Ce mardi, les députés du Royaume-Uni doivent voter l'accord âprement négocié depuis près de deux ans avec l'Union européenne. L'accord qui prévoit les conditions du Brexit. Problème : le résultat du vote sera très probablement négatif. La Première ministre n'a pas réussi à réunir une majorité au-

tour des conditions négociées. Un rejet du texte et une sortie de l'UE sans accord signifieraient « aucune période de transition, aucune garantie pour les citoyens britanniques à l'étranger, et aucune certitude pour les entreprises et les travailleurs », a-t-elle martelé devant le Parlement.

Dans l'hypothèse où Theresa May ne parviendrait pas à convaincre ses députés, une

nouvelle période d'incertitude s'ouvrirait pour les deux mois et demi qui restent avant la date fatidique du 29 mars.

Plusieurs scénarios courent : un second vote à la Chambre des communes, un plan B prévu par la Première ministre, une renégociation de l'accord avec les 27. Ou même un report du Brexit au-delà du 29 mars... ■

Brexit : chronique d'une débâcle annoncée

► La Première ministre britannique Theresa May a mis en garde les députés ce lundi contre les conséquences imprévisibles qu'aurait un rejet de l'accord de Brexit conclu avec l'UE, sans exclure complètement un report de la date de divorce.

► La Chambre des communes votera ce mardi soir sur cet accord négocié de haute lutte entre Londres et l'Union européenne mais vilipendé tant par les Brexiteurs que par les europhiles.

ANALYSE

LONDRES

DE NOTRE CORRESPONDANTE

Il est dangereux de s'aventurer dans un magasin de porcelaine armé d'un gourdin. Encore plus quand on transporte avec soi deux massues symboliques, le « no deal » et le « no Brexit », comme c'était le cas ce lundi matin pour Theresa May.

A la veille du vote des députés sur l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'UE, la Première ministre britannique a prononcé un discours dans un atelier de faïence de Stoke-on-Trent. L'ancienne cité industrielle située entre Manchester et Birmingham a voté en masse pour le Brexit le 23 juin 2016. « Nous avons tous le devoir

de mettre en pratique le résultat du référendum », a rappelé la cheffe de l'exécutif.

Sur le fond, l'allocation de Theresa May n'a rien apporté de nouveau au débat. Sur la forme, la Première ministre – dont le pouvoir émane du Parlement de Westminster – a repris à son compte la thèse, digne d'un régime autoritaire, selon laquelle les élus des Communes seraient sur le point de réaliser un « coup », comme l'annonçait en une la veille le *Sunday Times*.

« Certains à Westminster voudraient retarder, voire stopper le Brexit et vont utiliser tous les moyens disponibles pour y arriver », a déclaré Theresa May, comme si elle évoquait des usurpa-

teurs et non les 650 représentants des citoyens britanniques élus à la Chambre basse du Parlement en juin 2017.

La crainte du « no deal »

Dans l'espoir de persuader une partie des députés pro-européens de la majorité et de l'opposition de ratifier l'accord sur le Brexit signé fin novembre entre Londres et les 27, la cheffe du gouvernement a insisté lourdement sur le risque de briser le lien qui unit le peuple à ses institutions. « La foi des gens dans le processus démocratique et dans les politiciens serait endommagée de manière catastrophique », a déclaré M^{me} May, en évoquant les

conséquences d'un blocage du Brexit par une coalition de parlementaires.

Cependant, c'est aux Brexiteurs les plus radicaux, c'est-à-dire les tenants d'une sortie sans accord de l'UE le 29 mars prochain, que le discours de Stoke-on-Trent de Theresa May semblait davantage destiné. Un "no deal" entraînerait « des perturbations à courts termes », a déclaré la leader conservatrice, dans une formule très euphémisante au regard du risque de contraction de 8 % de l'économie britannique en cas de divorce sans accord avec l'UE.

« Alors que le risque d'un "no deal" reste sérieux, après avoir observé les événements de Westminster au cours des sept derniers jours, je juge que le risque d'une paralysie du Parlement et d'un abandon du Brexit est plus probable », a mis en garde M^{me} May.

En fin d'après-midi, la cheffe de file de la majorité tory a plaidé de nouveau en faveur d'un « compromis » sur la sortie du pays de l'Union européenne. S'exprimant devant la Chambre des communes, Theresa May en a appelé à la responsabilité des élus face à l'Histoire : « Mais dans les futurs

livres d'histoire, les gens regarderont la décision de la Chambre de demain et se demanderont :

"Avons-nous tenu notre promesse en ce qui concerne le vote du pays de quitter l'Union européenne ? Avons-nous protégé notre économie, notre sécurité et notre Union ? Ou avons-nous laissé tomber le peuple britannique ?" » Chronique d'une défaite annoncée

Un échange de lettres

Le fait est que, ni les menaces de la Première ministre, ni ses formules grandiloquentes, ni même l'échange de lettres entre Theresa May et les présidents Juncker et

Tusk ne semblent en mesure d'éviter une défaite ce mardi soir à la première ministre. Pour ce qui est de la principale requête de la Première ministre – fixer une échéance à « l'assurance irlandaise » – les dirigeants de l'UE s'en sont tenus à rappeler qu'il leur était impossible de dévier du contenu de l'accord. Puisque chacun sait que le fameux « back-stop » n'a de sens que s'il n'est pas limité dans le temps, et qu'il ne sera définitivement levé que par un autre dispositif à prévoir dans la relation future, et qui réduira à néant tout risque de voir restaurée la frontière intra-irlandaise. Seule « clarification » européenne supposée amadouer un tant

soit peu les opposants à l'accord : la promesse que la recherche d'« arrangements alternatifs », notamment technologiques, pour assurer les contrôles de douane ailleurs et autrement qu'à une frontière dure, sera placée en tête des priorités lors de la négociation de la relation commerciale future entre l'UE et son ancien État membre.

Loin d'apaiser les unionistes du DUP – sans le soutien desquels Theresa May n'a pas de majorité à la Chambre des Communes pour gouverner depuis juin 2017 – ces « clarifications européennes » ont exacerbé leurs inquiétudes, a fait savoir ce lundi matin Nigel Dodds, le leader du DUP à Westminster. « Il n'y a rien de nouveau, rien n'a changé », s'est agacé le député.

Depuis la fin novembre et la signature de l'accord tant décrié, rien n'a effectivement changé, si ce n'est que le nombre de jours qui sépare les Britanniques du Brexit s'est considérablement réduit. Theresa May a joué la montre en annulant le vote prévu initialement aux communes le 10 décembre, sans parvenir à faire plier les députés sous la pression. Mardi soir, cette stratégie pourrait se retourner contre la Première ministre de façon spectaculaire. En cas de défaite de la Première ministre, le parti travailliste a promis lundi soir de déposer « sous peu » une motion de défiance contre M^{me} May. ■

scénarios Un second vote, sur un accord peut-être renégocié

ANALYSE

Poser des hypothèses de scénarios dans la saga du Brexit est devenu l'exercice le plus risqué et le plus aléatoire qu'on ait jamais connu en prospective politique. A la plupart des questions sur ce que réservera le lendemain, les experts, les observateurs avisés et même les acteurs de la politique britannique ont coutume de répondre ces derniers jours « no one knows » : personne ne sait... On essaiera quand même de tracer la tournure possible des événements après le vote de ce mardi aux

Communes, dont un seul élément paraît sûr à 99,9 %, c'est que l'accord négocié par Theresa May avec l'UE sera rejeté.

1 Le rejet servira à rebondir. De nombreux observateurs considéraient jusqu'il y a peu que le différentiel en voix qui s'exprimera contre l'accord de retrait sera déterminant. En clair : si le nombre de députés ayant voté contre le texte dépasse de 200 ceux qui auront voté en faveur de l'accord, le texte serait mort, car Theresa May n'aurait aucune chance de renver-

ser pareille majorité lors d'un second scrutin. (La chambre des Communes compte 650 membres.) Si dimanche encore des comptages – forcément informels et sujets à caution – chiffreraient ce différentiel à 200, ce lundi certaines sources évoquaient que ce chiffre pourrait n'être que de 100. Un nombre qui laisserait à Theresa May l'espoir de pouvoir en retourner une centaine : soit avec un accord légèrement renégocié avec l'UE (lire plus bas), soit tout simplement en jouant sur la crainte que suscite la

perspective d'un Brexit brutal, synonyme de catastrophe économique et humaine.

Mais outre les chiffres bruts et le différentiel entre le pour et le contre, l'analyse fine du décompte des voix, tant parmi les conservateurs que parmi les travaillistes, permettra à la Première ministre de savoir si une majorité pourrait être rassemblée lors d'un second vote.

2 Retour aux Communes dans trois jours. C'est le résultat d'un amendement adopté la semaine dernière sur proposition d'un député conservateur opposé au Brexit, et qui a brièvement mis

Theresa May K-O : au lieu des 21 jours prévus dans une résolution antérieure, c'est dans les trois jours suivant un rejet de l'accord que la Première ministre est tenue de venir présenter un plan B... Quel est ce plan B, existe-t-il même ? Questionnés sans relâche ces derniers jours, les ministres ou l'entourage de Theresa May n'ont rien voulu ou pu trahir d'un quelconque plan alternatif, laissant l'impression générale... qu'il n'y en a pas. Ce qui d'ailleurs constitue le discours inflexible de la Première ministre, laquelle assure qu'il n'y a qu'une alternative à son accord : un Brexit sans accord.

3 Un second vote. Quel que soit le résultat du vote de ce mardi – sauf si contre toute attente l'accord du Brexit est adopté – il semble acquis que la Première ministre entreprendra une seconde tentative de le faire ratifier. Les chances de faire passer le même texte lors d'un second passage dépendront d'abord, comme évoqué plus haut, du différentiel de voix et de la possibilité d'élargir la minorité favorable au texte afin de la transformer en majorité, notamment en arrachant des votes travaillistes.

4 Nouvelle négociation. Ceci est un tabou absolu au sein de l'UE27... Mais tant à Bruxelles que dans les capitales, on sent bien qu'à partir du moment où l'on s'approchera dangereusement de la « falaise », c'est-à-dire d'un Brexit désordonné, il ne sera politiquement plus tenable pour les 27 de faire porter le chapeau aux seuls Britanniques. Autrement dit : il serait inimaginable que l'UE n'accepte pas de lâcher une dernière concession à Londres, qui soit substantielle et pas de pure forme. Quand cet éventuel complément de négociation aurait-il lieu ? Avant ou après un second vote sur l'accord actuel ? Probablement avant, s'il s'annonce aussi mal pour Theresa May que celui qui se tient ce mardi 15 janvier. Ou après, s'il est re-

jeté alors qu'il donnait bon espoir d'être adopté... Quant à savoir quelle dernière concession la Commission européenne tient en réserve pour cette occasion – l'absence de ce « plan B » bruxellois serait surprenante –, c'est actuellement le secret le mieux gardé de Bruxelles.

5 Extension de la négociation. Selon certains, le paroxysme de la phase actuelle ne se produira pas avant la mi-mars. Mais déjà aujourd'hui, les impératifs de la procédure légale requise côté britannique rend impossible le respect de l'échéance légale du Brexit, fixé au 29 mars prochain. D'où la question qui se pose sur un report de la date de sortie, et donc une prolongation formelle de la négociation. (Jusqu'au mois de juillet, affirmait lundi *The Guardian*.) Lors des débats aux Communes ce lundi, Theresa May a refusé à plusieurs reprises de dire qu'elle excluait pareille extension de la procédure. Ce qui laisse penser que ce report fait bien partie d'un éventuel plan B. Mais pareil report nécessiterait un autre vote aux Communes, car la loi de retrait a intégré la date du 29 mars : cela exigerait de la Première ministre de retourner demander le report du Brexit précisément à ceux qui l'exigent sans plus aucun délai... ■

JUREK KUCZKIEWICZ

l'accord Les principales dispositions... menacées par le vote à Westminster

Les pronostics sont (quasi) unanimes : une majorité de députés britannique va donc... rejeter ce mardi au Parlement de Westminster l'accord avalisé par les Vingt-Sept lors de leur sommet extraordinaire du 25 novembre dernier, fruit de dix-huit mois d'intenses tractations entre le gouvernement de Theresa May et les négociateurs européens. Rappel des contours de ce *deal*, présenté jusqu'ici comme « le seul accord possible » – étant donné les positions de part et d'autre du *Channel* –, le seul que l'on dit

susceptible d'éviter le « no deal » à la date du 29 mars, soit une sortie brutale, non ordonnée, du Royaume-Uni... ■

PHILIPPE REGNIER

Retrait

Les élus britanniques sont invités à ratifier un texte de 585 pages, juridiquement contraignant, qui organise la sortie du pays de l'Union européenne. L'article 50 des traités européens prévoit qu'un Etat membre désireux de quitter l'UE dispose de deux ans (sauf... prolongation) pour régler cette sortie : Londres avait officiellement notifié le 29

mars 2017 son intention de réaliser le « Brexit ». Ce traité de sortie est indissociablement lié à une « déclaration », de nature politique, négociée en parallèle, qui cadre la relation future entre le Royaume-Uni et l'UE. Une fois voté à Londres, le traité de sortie serait rapidement signé par le Conseil (des ministres) de l'UE, avant une

ratification, en février ou mars, par le Parlement européen. L'accord de retrait protège les droits des citoyens (de l'UE établi outre-Manche et des Britanniques dans l'UE). Le texte règle la « facture »

(Londres devra honorer ses engagements financiers pris en tant que membre de l'UE, même au-delà du Brexit, soit 40 à 45 milliards d'euros). Le traité prévoit aussi une période de transition et des dispositions temporaires destinées à éviter le retour d'une frontière physique entre l'Irlande (membre de l'UE et de son Marché unique) et la « province » britannique d'Irlande du Nord voisine, l'une des nations constitutives du Royaume-Uni (appelée donc à sortir de l'UE).

Transition

Puisqu'il faut entériner la sortie (le Brexit) avant de conclure la relation future, une période de transition est prévue. Elle est censée s'achever le 31 décembre 2020. Mais une extension est possible, une seule fois, pour un ou deux ans (soit, au maximum, jusqu'à l'entame de l'année 2023). Pendant cette période, c'est globalement le statu quo : les droits et obligations liés à l'appartenance à l'UE sont maintenus - à la différence (de taille) près, que le Royaume-Uni ne prend plus part aux décisions. Cette transition permettra de négocier formellement le futur partenariat avec le Royaume-Uni.

Le protocole sur les deux Irlande prévoit que, faute d'avoir déniché d'ici juillet 2020 une solu-

tion ingénieuse permettant d'éviter le rétablissement d'une frontière douanière entre les deux territoires (et éviter le spectre du retour des tensions intercommunautaires entre Belfast et Dublin), un « *filet de sécurité* » (le

« *backstop* », en anglais) est actionné. La mesure sera décidée en tout dernier ressort et le moins longtemps possible, jure l'UE. C'est que ce « *filet* » s'oppose à l'esprit du Brexit : il prévoit le maintien du Royaume-Uni dans un « *territoire douanier* » commun avec l'UE pour le commerce des marchandises, ce qui empêchera Londres de conclure ses propres accords commerciaux avec le reste du monde. Et l'Irlande du Nord devra encore largement respecter certaines dispositions réglementaires économiques de l'UE.

La « *déclaration politique* » prévoit la conclusion d'un « *partenariat aussi étroit que possible avec le Royaume-Uni* » - un statut qui sera toutefois (forcément) inférieur à celui d'Etat membre. Le projet prévoit la création d'une zone de libre-échange pour les marchandises, sans droits de douane ni quotas. Londres sortira de l'union douanière européenne et du Marché

unique. Le commerce des services sera libéralisé « *substantiellement* ». Mais la City, qui perdra son « *passport européen* », devra négocier des « *équivalences* » pour faciliter la fourniture de ses services dans l'UE.

La mobilité des personnes sera encouragée, sur une base « *réciproque* » mais si les visites de court terme ne nécessiteront pas de visa, tout reste à négocier pour les autres types de séjours.

Un accord devra être négocié pour maintenir la « *connectivité* » du transport aérien. Idem pour la pêche. Enfin, une coopération étroite « *au niveau bilatéral et dans les organisations internationales* » est envisagée en matière de politique étrangère et de défense avec le Royaume-Uni, l'une des trois puissances nucléaires de l'Otan et membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU.