EST-IL VRAIMENT IMPOSSIBLE DE SORTIR DE L'UE ?

Trente mois déjà depuis le vote en faveur du Brexit et toujours aucun accord. Au-delà du plan B que Theresa May va renégocier, une question se pose : l'Union européenne, c'est pour la vie ?

PAR FRANCK DEDIEU ET CORALIE DELAUME

AU PARLEMENT EUROPÉEN, à Strasbourg.

Vincent Kessler / Reuters

« *Should I stay or should I... stay.* » Le peuple britannique pourrait ainsi parodier le célèbre tube des Clash, tant, depuis leur vote en faveur du Brexit, ils rencontrent bien des obstacles pour sortir de l'Union européenne. Car, apparemment, il ne suffit pas de vouloir pour pouvoir, de voter « *leave* » pour surmonter les chicanes institutionnelles, les verrous politiques, la pression médiatique, les intimidations économiques. Du coup, une question se pose, que l'on soit eurosceptique ou europtimiste, bruxello-agnostique ou bruxello-croyant : est-il vraiment impossible de quitter l'UE ? Après tout, même le très officiel site vie-publique.fr, placé sous l'autorité du Premier ministre, s'est permis d'aborder cette question dans un dossier daté du 26 décembre dernier intitulé : « Comment sortir de l'Union européenne ? »

Reuters TV / Reuters

UN ACCORD offrant à Londres d'atterrir en douceur enverrait le message que l'on peut quitter l'Union sans risques. Theresa May, à la Chambre des communes, à Londres, le 16 janvier.

LE VERROU INSTITUTIONNEL

« Ceux qui ont tenu la plume pour écrire les premières versions du traité se sont engagés à faire en sorte que sortir ne soit pas possible. *On a soigneusement oublié d'écrire l'article qui* [le] *permet »*, s'amusait Jacques Attali lors d'une conférence sur l'Union européenne en 2011. Il parlait alors du traité de Maastricht, qui ne contenait en effet aucune disposition permettant à un pays de s'extraire de l'Union européenne.

Le traité de Lisbonne a changé la donne. Un article 50 a été intégré au traité sur l'Union européenne (TUE) et prévoit que *« tout Etat membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union »*. C'est celui que Londres a invoqué il y a bientôt deux ans, et dont l'application fera en principe de la Grande-Bretagne un « pays tiers » à compter du 29 mars 2019 à minuit. L'article 50 fixe en effet à deux années la durée des négociations de sortie après notification. Au terme de ce délai, le pays concerné n'est plus représenté dans les institutions communautaires et ne contribue plus à l'élaboration du droit.

C'est d'ailleurs l'un des enjeux des discussions en cours. L'accord de sortie proposé par l'équipe du négociateur Michel Barnier prévoyait une période de transition durant laquelle le Royaume-Uni aurait continué à appliquer le droit communautaire tout en ne pouvant plus influer sur son contenu ! Déperdition importante de souveraineté pour un pays qui voulait regagner la sienne, cette disposition est l'une des raisons du rejet spectaculaire du texte par la Chambre des communes (432 voix, contre 202). Ce n'est pas la seule. Faute d'accord sur la frontière irlandaise au terme de la période de transition, il était également prévu le maintien de l'Ulster dans le marché unique tandis que le reste du pays serait, lui, dans l'union douanière. Deux portions du territoire seraient ainsi soumises à des régimes de droit commercial différents et l'intégrité du Royaume-Uni se trouvait donc menacée. Autre raison du rejet de l'accord : la sortie de l'union douanière n'était possible qu'avec l'aval de... l'UE !

Les choses pouvaient-elles se passer autrement ? Probablement pas. L'UE a beaucoup à perdre d'un *« no deal Brexit »*, qui secouera toute l'économie du continent alors que celle-ci est déjà fragile. Mais elle perdrait plus encore en concédant un *« good deal Brexit »*. Un accord gagnant-gagnant permettant à Londres d'atterrir en douceur ferait peser sur l'Europe une menace existentielle. Il enverrait le message que l'on peut quitter le club sans dommages. En cas de reprise économique rapide outre-Manche, certains pourraient même en déduire que l'on se porte mieux dehors. Il fallait donc faire du cas anglais un exemple dissuasif.

Que faire ?

Quatre options sont à présent envisageables pour le Royaume-Uni. Premièrement, renégocier avant le 29 mars et obtenir gain de cause. Theresa May peut aussi demander que sa sortie soit retardée pour continuer à discuter, contre l'avis actuel de la Chambre des Communes. Cela ne peut être accordé par les Vingt-Sept qu'à l'unanimité et poserait la question des élections européennes de mai 2019. Faudrait-il que Londres y participe et envoie de nouveaux eurodéputés à Strasbourg ? Troisième option : la sortie sans accord. La secousse sur l'économie britannique et sur celles de ses voisins serait importante. En France, un plan spécial pour y faire face a d'ores et déjà été déclenché par le Premier ministre. Quatrième solution : la renonciation au >

➤ Brexit avant le 29 mars. Dans un arrêt du 10 décembre 2018, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé qu'un pays peut clore unilatéralement la procédure de divorce qu'il a entamée tant que le délai de deux ans n'est pas écoulé. Cette option reste improbable. Car, comme le rappelle le président de l'Association des conservateurs britanniques de Paris, Jeremy Stubbs, *« la majorité des parlementaires britanniques ne veulent pas remettre en cause la sortie, c'est sur les modalités qu'ils se déchirent »*.

Reuters TV / Reuters

LA MACHINE À INTIMIDER
Lors du référendum pour l'indépendance de la Catalogne en octobre 2017, Madrid et Bruxelles prophétisèrent qu'un oui signifierait la sortie de l'UE et de l'euro. Mais les Catalans ne cédèrent pas à la panique. Ici, le 4 octobre 2017, au Parlement européen, à Strasbourg.

LA PRESSION POLITIQUE

« Je crains qu'un Brexit ne puisse marquer non seulement le début de la destruction de l'UE, mais aussi de la civilisation occidentale », menaçait le président du Conseil européen, Donald Tusk, peu avant le référendum britannique de 2016. Estimant sans doute que la civilisation occidentale en avait vu d'autres, les Britanniques ont tout de même voté pour la sortie. En 2015, les Grecs avaient, de leur côté, voté contre le mémorandum austéritaire proposé par les créanciers. Pendant la courte campagne référendaire de juillet 2015, la pression politique avait pourtant atteint des sommets. Les caciques de l'UE avaient même menacé Athènes d'un coup d'Etat soft. Martin Schulz, alors président du Parlement européen, avait prévenu, si Tsipras ne se couchait pas, il faudrait en finir avec *« l'ère Syriza »*, et introniser *« un gouvernement de technocrates »* avec lequel négocier. Procédé habituel. Qu'on envisage de partir, comme les Anglais, ou qu'on cherche seulement à aménager le cadre, à l'instar des Grecs, l'intimidation bat son plein. Mais peut-être parce que le « logiciel UE » n'envisage pas de « voyage de retour ». Une fois à l'intérieur, ce grand marché avec ses critères de convergence s'occupe de tout, il entre pour ainsi dire « en pilotage automatique ». Le juriste Alain Supiot parle justement de *« gouvernance par les nombres »*.

Que faire ?

Les Britanniques ont-ils péché par excès d'honnêteté, en déclenchant l'article 50 du TUE ? Possible. Dans l'adversité, il faut savoir ruser. L'Union étant avant tout un ensemble de règles, y déroger, c'est déjà être un peu dehors. Pour autant, la question de la réforme des traités va se poser dès le début de la campagne pour les élections européennes. Et pas seulement du côté des eurosceptiques. Problème de taille : l'unanimité des Vingt-Sept est requise pour amender les traités. Un grand pays comme la France peut également taper du poing sur la table. Ou choisir de ne pas s'y asseoir… La politique de la chaise vide du général de Gaulle avait abouti au « compromis de Luxembourg ». Le moment est idéal. La grande puissance de l'Union, l'Allemagne, est en pleine crise existentielle. Angela Merkel est affaiblie et l'économie du pays ralentit. Le moment est peut-être venu de lui mettre un marché ambitieux entre les mains : celui de rompre avec l'austérité et la déflation avec les engagements austéritaires de son prédécesseur, Matteo Renzi, les cerbères de Bruxelles lui intiment de revoir sa copie. Après quelques aménagements, Conte finit par l'emporter. Il avait « la compétence de la compétence ». ■ F.D.

L'ARME ABSOLUE : "LA COMPÉTENCE DE LA COMPÉTENCE"

Seuls quelques juristes distingués connaissent son nom. Pourtant, le philosophe du droit Georg Jellinek (1851-1911) parvient en une formule à définir la force suprême d'un Etat souverain : *« la compétence de la compétence »* (ou *« Kompetenz-Kompetenz »* en allemand). Lui seul dispose de la compétence pour délimiter les contours de sa compétence. Appliqué à l'Union européenne, ce principe suffit à rendre le choix des Britanniques… exécutoire. Article 50 du traité ou pas ! Accord de sortie ou pas ! De même, par extension, et même si Jellinek se gardait bien de passer pour un absolutiste, sa formule permet à un Etat de revenir sur son choix antérieur. Quand l'actuel Premier ministre italien, Guiseppe Conte, présente en septembre 2018 son budget « de relance » à l'Union européenne, en contradiction

françois Lenoir / Reuters

L'UE A BEAUCOUP À PERDRE d'un "no deal Brexit", qui secouerait toute l'économie – déjà fragile – du continent. Ici, le président du Parlement européen, Martin Schulz (à g.), le président de la Commission, Jean-Claude Juncker (au c.), et le président du Conseil, Donald Tusk (à d.), au lendemain du référendum britannique, le 24 juin 2016.

salariale. Sinon ? Pourquoi pas un référendum, comme le demande la constitutionnaliste Anne-Marie Le Pourhiet : « *Si un pays de souveraineté parlementaire comme la Grande-Bretagne l'a fait, un pays de souveraineté populaire tel que la France ne pourra en faire l'économie.* »

LA MENACE FINANCIÈRE

« Project Fear », l'intitulé rappelle un de ces noms de code du temps de la guerre froide, destiné à inquiéter l'adversaire s'il venait à en découvrir l'existence. Mais, en l'occurrence, rien d'énigmatique ou de dissimulé : le « projet de la peur », conçu au Royaume-Uni depuis le début du débat sur le référendum, en juin 2016, vise à répandre dans le grand public l'idée d'un scénario économique catastrophique si d'aventure le Royaume-Uni allait jusqu'au bout de sa sortie, avec ou sans accord. Alors, en fonction de ses spécialités, chacun y va de son évaluation cataclysmique : une chute de la richesse nationale (jusqu'à 8 %, selon la Banque d'Angleterre), une montée des droits de douane (30 milliards de surcoût pour les entreprises britanniques, selon le cabinet Oliver Wyman), une explosion du chômage (près de 1 million d'emplois perdus, selon la Confederation Of British Industry, le syndicat patronal)... Cette litanie de malheurs s'allonge quotidiennement et s'enrichit même depuis peu de menaces managériales. Comme celles de Tom Enders, le patron d'Airbus, prêt à prendre des décisions « *très douloureuses* » à l'encontre des salariés de l'avionneur installé outre-Manche (14 000 personnes) en cas de hard Brexit. Alors, info ou intox ? A chaque bras de fer avec Bruxelles, à chaque référendum sur une question européenne, à chaque heurt avec la Commission, la machine à intimider se met en branle mais avec toujours moins d'efficacité. Le référendum pour l'indépendance en Catalogne d'octobre 2017 ? Un oui signifiait la sortie de l'UE et de l'euro, selon Bruxelles, aux côtés de Madrid, mais les Catalans – à tort ou à raison – ne cédèrent pas à la panique et au final seuls quelques grands comptes quittèrent Barcelone. L'arrivée au Quirinal d'un gouvernement italien eurosceptique en juin 2018 ? Les investisseurs allaient s'attaquer de front à la dette romaine. Or, aujourd'hui, les taux d'intérêt italien à dix ans tournent autour de seulement 2,6 %, peu ou prou le niveau actuel des emprunts émis par... les Etats-Unis.

Que faire ?

Une question vient naturellement à l'esprit : pourquoi les milieux d'affaires si prompts à agiter la menace ne passent-ils pas à l'acte ? « *L'effet* coercive deficiency », répond l'économiste Jacques Sapir. Mais encore ? « *Le concept élaboré par Thomas Schelling, prix Nobel d'économie en 2005, consiste à reconnaître la force politique des minoritaires ou des plus fragiles. Dans les institutions complexes comme l'Union européenne, la capacité de blocage d'un pays, même le plus esseulé, en fait un partenaire fort* », poursuit-il. Theresa May et son homologue italien, Guiseppe Conte, ne sont sans doute pas de grands lecteurs de Schelling. Pour autant, cela ne les empêche pas d'utiliser habilement cette méthode que l'on pourrait rebaptiser la force des faibles. Par exemple, en matière commerciale, le Royaume-Uni achète beaucoup de biens à la France et à l'Allemagne, comme le suggère son déficit commercial d'environ 12 milliards d'euros avec l'un et de 33 milliards avec l'autre. « *Dans ces conditions, l'excédentaire couple franco-allemand ne va pas imposer des droits de douane punitifs à son juteux partenaire* », explique Sapir. Même habileté chez les Italiens, mais cette fois avec leur budget : la Commission ne prendrait pas le risque de sanctionner le récalcitrant, capable à lui seul de mettre l'euro par terre. Morale de l'histoire : ne pas toujours prendre les menaces et les intimidations pour argent comptant. >

LE 5/7 MATHILDE MUNOS
Retrouvez le lundi à 6h44
Histoires Politiques avec Eric Decouty de Marianne
À SUIVRE SUR TWITTER #LE57INTER
France inter INTERVENEZ

L'INTIMIDATION MÉDIATIQUE

« Ou la France revotera ou l'Europe politique, c'est fini », écrivait Serge July dans un célèbre édito de *Libération* intitulé « Chef-d'œuvre masochiste » et paru après le référendum de mai 2005. Le camp du non s'y faisait copieusement insulter. Le journaliste parlait de *« désastre »* et intentait des procès en *« xénophobie »*. La presse s'était pourtant donnée du mal pour que le oui l'emportât, menant une campagne univoque en faveur du traité constitutionnel européen. Le clou du spectacle avait été cette une de *Paris Match* de mars 2005 où Nicolas Sarkozy et François Hollande posaient ensemble, un sourire de connivence aux lèvres. Les Français ne s'y laissèrent pas prendre.

Depuis, les pratiques ont peu changé. Le 25 janvier dernier, dans le cadre de la campagne pour les européennes de mai 2019, le même *Libération* publiait un « manifeste des patriotes européens » signé par des écrivains, comme l'incontournable Bernard-Henri Lévy. Ils y présentaient les nations comme des leurres, des fictions entretenues par des démagogues. Seule l'Europe était digne de susciter un *affectio societatis* qui ne soit pas nauséabond. La ficelle est toujours la même. Elle consiste, d'une part, à jeter l'opprobre sur les eurosceptiques, à leur imputer des desseins réactionnaires. Elle vise, d'autre part, à jouer sur la peur. Isolement total, ruine et misère menacent toute remise en cause de l'Union européenne, malignement confondue avec l'Europe.

Que faire ?

Rien ! Les peuples sont de plus en plus sourds à ces tentatives d'intimidation. Le Brexit l'a emporté et la catastrophe économique et financière annoncée n'est pas survenue. En Grèce, déjà, les adversaires de l'austérité avaient gagné haut la main le référendum de juillet 2015. La campagne médiatique avait pourtant été d'ampleur continentale. ■ **F.D. ET C.D.**

EMMANUEL TODD

"SI LES ANGLAIS SE COUCHENT, NOUS ENTRONS DANS LA NUIT"

L'historien et démographe nous livre son analyse sur les vrais enjeux du Brexit. Face à une Union européenne autoritaire, le Royaume-Uni vient nous rappeler que, même dans la division, le débat reste le garant de la démocratie.

Hannah Assouline

Dernier ouvrage paru : *Où en sommes-nous ? Une esquisse de l'histoire humaine*, Seuil, 496 p., 25 €.

Marianne : Dans votre dernier ouvrage, *Où en sommes-nous ?*, vous opposez le Royaume-Uni, aux traditions démocratiques et libérales, à une Europe continentale, historiquement autoritaire. L'actuel bras de fer entre les Britanniques et l'UE révèle-t-il de cet antagonisme ?

Emmanuel Todd : Complètement. La zone euro est devenue un bloc autoritaire, désireux de mettre au pas les Britanniques et avec eux la démocratie libérale. Au fond, avec le Brexit, les Anglais retrouvent leur rôle traditionnel face au continent, celui d'incarner l'idéal d'un peuple libre. C'est une nouvelle bataille d'Angleterre, dans une version non violente.

Mais les Britanniques sont eux-mêmes très divisés sur cette question. On ne peut pas dire qu'une union sacrée se soit formée de l'autre côté de la Manche ?

Les Britanniques n'ont pas encore compris la menace, la volonté de puissance germano-française. Et leur opinion publique est effectivement très divisée. Mais cette division est l'incarnation même du débat démocratique. Avec nos faux débats, qui ne remettent jamais en question notre politique économique, définie par les règles de l'Union et par l'euro, nous ne comprenons même plus que l'affrontement entre *brexiters* et *remainers* n'est pas seulement un signe de désarroi, mais surtout l'essence d'un regain démocratique. Chez nous, cette question-là est un « impensé ». Sur le continent, Français et Allemands, tout occupés à faire payer les Anglais, ne voient pas l'enjeu caché du débat outre-Manche : le sort de l'Europe. Celui-ci dépendra de l'attitude des Anglais. S'ils se couchent, nous entrons dans la nuit.

Vous y allez un peu fort...

Non. Le Royaume-Uni une fois libéré de l'Union, deux blocs s'opposeraient : un pôle continental verrouillé par un ordo-libéralisme autoritaire et en stagnation démographique et culturelle. En face, une « anglosphère » composée du Royaume-Uni, des Etats-Unis, du Canada et de l'Australie, beaucoup plus dynamique. L'anglosphère totalise plus d'habitants que l'UE et aurait le dessus en cas d'affrontement économique. C'est la raison pour laquelle le choix du gouvernement français de participer à une opération continentale visant à soumettre le Royaume-Uni est une faute politique majeure. Ce choix-là va nous mettre dans le camp des vaincus. ■

PROPOS RECUEILLIS PAR F.D.