

Le Royaume-Uni après le Brexit

**Annabelle MOUROUGANE,
Frédéric de BROUWER & Pierre BEYNET**

Le Royaume-Uni après le Brexit

Annabelle MOURougane,
Frédéric de BROUWER & Pierre BEYNET

Retranscription du débat du 4 juin 2019

Sommaire

Avant-propos Jean-Claude Seys	p. 5
Le Royaume-Uni après le Brexit Annabelle Mourougane, Frédéric de Brouwer & Pierre Beynet	p. 9
Débat	p. 37
Les publications de l'Institut Diderot	p. 46

Avant-propos

Dans l'histoire, peu de problèmes de l'ampleur du Brexit se sont posés à froid et ont donc été l'occasion de réflexions approfondies sur ses conséquences de la part d'un si grand nombre d'acteurs, nationaux ou internationaux, publics ou privés. Pour autant, l'horizon reste indécis en raison de l'importance des décisions politiques qui vont en fixer vraiment les conséquences, décisions dont la diversité potentielle est pratiquement infinie.

Les réflexions de nos experts dessinent cependant les limites du probable. Les conséquences pour l'Europe et pour la Grande Bretagne ne seront pas symétriques. Pour l'Europe prise globalement, les conséquences seront négatives, sensibles notamment pour certains de ses membres, mais relativement modérées et compensées quelque peu par des retombées qualitatives : une plus grande homogénéité pour définir une politique industrielle et la récupération d'une petite partie de l'activité financière de la City par exemple.

Rien d'enthousiasmant, mais rien de vital non plus.

Pour la Grande-Bretagne, l'enjeu est autre et son avenir plus imprévisible. Il y aura un coût assuré et assumé auquel s'ajouteront des conséquences plus aléatoires. La Grande Bretagne retrouvera la responsabilité de son destin, ce qui peut stimuler une nation que l'adversité a toujours dopée, des accords privilégiés peuvent être conclu avec les Etats-Unis, etc... mais elle va perdre des marchés difficiles à récupérer ou compenser et devoir résoudre des problèmes intérieurs que le Brexit va exacerber : la paix et la prospérité en Irlande du Nord, la cohésion du Royaume face aux tendances autonomistes de l'Écosse.

Comme lors du déclenchement d'une guerre, les conséquences espérées par les Brexiteers sont heureuses mais les conséquences réelles probablement plus désagréables. L'avenir à long terme dépendra au fond de la gouvernance, ce qui fait son caractère imprévisible : selon le cas, les désagréments seront vite surmontés et oubliés ou conduiront définitivement le Royaume Uni dans le groupe des Etats de deuxième ordre.

Jean-Claude Seys
Président de l'Institut Diderot

Le Royaume-Uni après le Brexit

L'EFFET DU BREXIT SUR LE ROYAUME-UNI

► Annabelle Mourougane¹

Le 23 juin 2016, le Royaume-Uni décidait, à 51,9 %, de quitter l'Union européenne. Cet événement est sans précédent. C'est la première fois qu'un pays quitte, non seulement l'Union européenne, mais aussi une union douanière après quarante ans d'adhésion.

Les macroéconomistes n'ont donc pas de référence pour les aider à mesurer les effets de cette sortie. Nous ne savons pas exactement comment réagiront les principaux agents – ménages, investisseurs et marchés financiers.

Il est certain que les conséquences du Brexit iront aussi bien au-delà des seuls échanges commerciaux. L'économie britannique étant très intégrée à l'Union européenne, le Brexit aura des effets sur tous les aspects de la vie économique britannique.

1. Macro-économiste, administrateur de l'Institut national de la statistique et des études économiques, auteur de nombreux articles dans des revues internationales, Annabelle Mourougane est Chef de Division adjointe au Département des Affaires Economiques de l'OCDE. Elle suit en particulier les développements économiques au Royaume-Uni et aux Pays-Bas. Elle a également été responsable des études économiques de pays avancés (Canada, Nouvelle-Zélande) et émergents (Indonésie, Brésil).

Quitter l'Union européenne, ce n'est pas simplement quitter le marché unique. C'est aussi quitter la politique agricole commune. Le Royaume-Uni met donc en place de nouvelles règles de subventions.

Quitter l'Union européenne, c'est aussi quitter le marché des échanges de crédits carbone européens. Le Royaume-Uni est par conséquent en train de constituer son propre marché de crédits carbone, potentiellement lié au marché européen. Il est aussi en train d'établir de nouveaux standards en matière environnementale ou de protection des consommateurs, étant donné que ces domaines ne seront plus régis par la réglementation européenne.

Dernier exemple, quitter l'Union européenne, c'est aussi quitter le système des fonds structurels. Or certaines régions du Royaume-Uni, comme l'ouest du Pays de Galles, dépendent de ces fonds. Le gouvernement britannique a annoncé qu'il allait remplacer ces fonds structurels en cas de sortie sans accord, mais on ne connaît pas encore bien toutes les modalités de ce remplacement.

De manière plus générale, le Royaume-Uni a indiqué qu'il souhaitait continuer à participer à certains programmes. Mais tout cela est en cours de négociation.

Rappelons les dates-clés de ce processus de négociation enclenché depuis le référendum de 2016.

Un an après le vote, le gouvernement britannique activait l'article 50 du Traité européen, qui régit les modalités de sortie d'un pays membre. Le Royaume-Uni avait alors

une période de deux ans pour préparer sa sortie. S'en est suivie une période de négociations assez longues et compliquées entre Bruxelles et le gouvernement britannique, qui a abouti en novembre dernier à la formalisation d'un accord de sortie. Cet accord a été massivement rejeté par le Parlement britannique en janvier de cette année, le gouvernement n'ayant pas réussi à rassembler sa majorité autour de la question de la frontière irlandaise. Ce rejet a ouvert une période de grande incertitude pendant laquelle le Parlement britannique a même essayé de prendre le pouvoir en procédant à ce qu'on appelle des votes indicatifs, en vue d'identifier une option qui pourrait rassembler une majorité au sein du Parlement. Mais ces votes n'ont pas permis de dégager une option parmi celles en discussion. Le Parlement a seulement établi une majorité contre une sortie sans accord. Devant cette paralysie du processus, le seul choix a été de reporter la date de sortie, ce qui a été fait à deux reprises. Dernière date importante : le report, le 10 avril dernier, de la date de sortie du Royaume-Uni au 31 octobre 2019. Depuis, les négociations entre le gouvernement britannique et le parti d'opposition, le Labor, n'ont pas abouti. La Première ministre, Theresa May, a présenté un nouveau plan en dix points qui a suscité une vive réaction au Royaume-Uni. Elle a annoncé son départ pour le 7 juin. Le Parti conservateur doit donc se trouver un nouveau dirigeant, qui deviendra alors Premier ministre.

Un grand nombre de scénarios sont possibles. Le Royaume-Uni peut sortir sans accord au 31 octobre. Il peut aussi sortir avec un accord à cette date ou même, en théorie, avant. Il peut obtenir un nouveau délai. Enfin,

le gouvernement a toujours la possibilité de révoquer l'article 50. Dans ce cas de figure, et il a toute latitude pour le faire unilatéralement, le Royaume-Uni resterait au sein de l'Union européenne.

I. Les effets de l'annonce du Brexit

Quels ont été les effets, non du Brexit, mais de l'annonce du Brexit sur l'économie britannique ?

L'économie britannique était l'une de celles qui avaient le mieux rebondi après la crise financière de 2008, avec des taux de croissance parmi les plus forts au sein des pays du G7.

À partir du référendum, ce taux de croissance a diminué. L'économie du Royaume-Uni croît à des taux désormais parmi les plus bas du G7.

Le facteur-clé expliquant cette décélération est l'investissement, domestique et étranger. L'incertitude autour du Brexit provoque l'attentisme des investisseurs.

L'inflation, par ailleurs, a été plus forte que prévu au Royaume-Uni, en raison, notamment, de la très forte dépréciation de la monnaie à la suite du référendum.

La consommation des ménages, elle, est restée très robuste, en raison notamment de la vigueur du marché du travail, l'économie continuant à créer des emplois de manière assez dynamique. Pour résumer, les entreprises ont continué à embaucher et ont préféré embaucher plutôt qu'investir pour répondre à la demande.

Nous avons essayé, à l'OCDE, de quantifier le coût de l'annonce du Brexit sur l'économie britannique. Nous avons pour cela comparé le PIB observé au Royaume-Uni avec les prévisions faites avant le référendum, et ce qui se passe dans des pays comparables : nous avons pris comme repère une moyenne des États-Unis, de la France et de l'Allemagne, ce qui nous donne aussi une idée de la façon dont l'environnement international a affecté les développements au Royaume-Uni.

À l'aide de ces deux repères, on peut estimer que l'annonce du Brexit a déjà coûté au Royaume-Uni entre 0,5 et 1,8 % de PIB. Cette évaluation est assez proche de celle qu'a faite la Banque d'Angleterre, qui a évalué ce coût à 2 % du PIB.

II. Les effets à long terme

La principale hypothèse pour mesurer l'effet à long terme du Brexit sur l'économie britannique porte sur l'accord commercial que le Royaume-Uni passera, ou pas, avec l'Union européenne. Nous avons actuellement très peu de visibilité sur ce point. La plupart des institutions ont donc choisi d'identifier un certain nombre de scénarios et de les chiffrer. Les principales possibilités sont :

- une sortie sans accord ;
- une sortie avec un accord de libre-échange ;
- une sortie, enfin, avec un accord de libre-échange auquel on ajoute quelques éléments du marché unique – ce qu'on appelle le modèle norvégien.

Dans tous les cas de figure, plusieurs enseignements peuvent être tirés.

Premièrement, selon la très grande majorité des institutions, le Brexit aura un effet négatif à long terme sur l'économie britannique. Il y a bien certaines études pour conclure à un effet positif, mais elles sont très marginales et très peu robustes.

Le deuxième enseignement que nous donnent ces évaluations est que le classement entre ces différentes options est toujours le même. Plus le Royaume-Uni restera intégré à l'Union européenne, plus faible sera le coût du Brexit.

Malgré ces similarités, il existe néanmoins des différences entre les estimations des différentes institutions, notamment sur l'amplitude du coût du Brexit. Le coût d'une sortie sans accord est ainsi estimé entre -3 % et -20 % du PIB britannique. Cette grande variabilité des estimations tient non seulement à la variété des modèles employés, mais surtout aux hypothèses sous-jacentes retenues.

Trois ensembles d'hypothèses sont en effet particulièrement importants.

Tout d'abord, les hypothèses portant sur les flux migratoires. Le gouvernement britannique a formellement annoncé qu'il allait mettre fin à la libre circulation des personnes. Il a proposé un nouveau plan d'immigration en décembre dernier, mais ce plan est encore en discussion. On ne sait donc pas exactement ce qu'il en sera des mouvements de travailleurs à la suite du Brexit.

Deuxième ensemble fondamental d'hypothèses, celles concernant les flux d'investissements directs. Or, tous les macroéconomistes vous le diront, les outils à notre dispo-

sition pour examiner ces flux sont très approximatifs.

Les hypothèses concernant l'effet du commerce sur la productivité, enfin, jouent un rôle important quand il s'agit d'évaluer les effets du Brexit à long terme. Celui-ci aura pour conséquence une augmentation des barrières douanières, partant, une diminution du commerce et, normalement, un effet négatif à long terme sur la productivité du Royaume-Uni. Mais les économistes ne sont pas du tout d'accord sur l'amplitude de ce dernier effet. Certains pensent même qu'il n'existe pas. Certaines études incorporent ainsi cet effet dans leurs analyses, tandis que d'autres le considèrent comme nul. Or ce choix n'est pas du tout anodin. Selon l'hypothèse retenue, l'effet du Brexit peut être multiplié par deux ou trois.

III. Les effets du Brexit à court terme

Les effets à court terme du Brexit sont plus difficiles à évaluer, parce que cela demande non seulement de faire une hypothèse sur le type d'accord qui émergera, mais aussi sur la phase de transition et la façon dont réagiront les différents acteurs. Or, comme je l'ai dit, nous n'avons pas de point de référence pour nous guider dans l'estimation de la manière dont les agents se comporteront.

L'analyse, peut-être la plus robuste sur la question, est celle que la Banque d'Angleterre a publiée en novembre dernier². Celle-ci a étudié les effets du Brexit

2. Voir : <https://www.bankofengland.co.uk/report/2018/eu-withdrawal-scenarios-and-monetary-and-financial-stability>

sur le PIB britannique à l'horizon 2023 en comparant deux scénarios, l'un de sortie sans accord et l'autre de sortie avec accord, que la Banque compare avec un scénario où le Royaume-Uni reste membre de l'Union européenne. Pour chacun des deux premiers scénarios, deux variantes ont été envisagées. Dans l'hypothèse d'une sortie avec accord, ces variantes sont un Royaume-Uni restant relativement intégré à l'Union européenne ou une relation faible entre les deux. L'effet du Brexit sur l'économie britannique à l'horizon 2023 serait alors compris entre -1 à -3 % du PIB. Dans le cas d'une sortie sans accord, soit désordonnée soit, plus radicalement, de rupture, le Brexit aurait un coût entre -7 % et -10 % du PIB à l'horizon 2023. On voit que dans ce cas le coût serait très important, plus encore que celui de la crise financière.

Pour parvenir à ce résultat, la Banque d'Angleterre a intégré dans ses analyses les effets de différentes perturbations. Perturbations physiques, tout d'abord, au niveau des contrôles douaniers. Mais aussi perturbations financières, avec une augmentation de l'incertitude sur les marchés financiers et, en conséquence, une augmentation des primes de risque. Enfin, la Banque d'Angleterre intègre aussi dans son analyse les effets négatifs du Brexit sur les partenaires du Royaume-Uni, qui se répercuteront sur celui-ci.

Il faut néanmoins être très prudent quant à l'utilisation de ces chiffres. Ceux-ci reposent sur une grande part d'incertitude concernant le degré de préparation des différents agents dans les différents scénarios.

Incertitude : c'est sans doute le terme à retenir. À l'heure actuelle, on ne connaît pas vraiment la nature de l'accord commercial qui émergera, s'il y en a un, entre le Royaume-Uni et l'Union européenne. Et même si nous en savions plus, demeurent beaucoup d'inconnues en matière de flux migratoires, d'investissements directs étrangers, ou encore des effets du commerce sur la productivité.

Les analyses que j'ai présentées ont cependant leur utilité. Premièrement, elles nous aident à bien identifier les mécanismes en jeu. Elles nous permettent aussi de classer les différentes options, ce qui est assez utile, notamment pour les décideurs politiques.

LES CONSÉQUENCES POUR LE CONTINENT

► Pierre Beynet³

I. Les conséquences économiques

Personne ne sortira gagnant du Brexit. Le Royaume-Uni, principalement, mais aussi les pays de l'Union européenne.

3. Chef de division « études pays » au département économique de l'OCDE depuis 2008.

Dans ce rôle, il supervise les études économiques sur plusieurs pays européens, dont notamment l'Union européenne et la zone euro. Préalablement, il était chef de bureau à la direction générale du Trésor, où il a occupé divers postes d'économiste entre 1996 et 2008. Il a aussi travaillé, pendant cette période, deux ans au Fonds Monétaire International (FMI). En parallèle de ses activités professionnelles, il a enseigné l'économie à Sciences-Po Paris et à l'ENSAE-ParisTech, institutions dont il est aussi diplômé. Son champ d'expertise principal est l'analyse macro-économique internationale et les finances publiques.

Si on regarde d'abord les effets à long terme, les pertes économiques seront avant tout l'effet inverse des gains liés à la suppression des droits de douane et des temps d'attente aux frontières. Ces gains n'ayant jamais été gigantesques, les coûts ne seront cependant pas très importants. Un effet potentiellement plus sensible sera celui de redistribution de la valeur ajoutée. Mais on ne sait pas s'il sera positif ou négatif pour l'Union européenne. Prenons l'exemple d'Airbus. Les ailes des Airbus sont fabriquées au Royaume-Uni. Si, en raison du Brexit, Airbus décide de les fabriquer ailleurs, cela pourra représenter un coût initial pour Airbus, mais aussi un gain à long terme pour le pays qui les produira.

Le Brexit aura aussi un effet sur les travailleurs. Le Royaume-Uni a beaucoup fait appel aux travailleurs de l'Union européenne. Cet effet sera négatif pour les pays dont structurellement une partie de la population active va travailler au Royaume-Uni – l'Irlande, en particulier, qui ne disposera plus de cette soupe de sûreté. Mais le Brexit permettra à d'autres pays, la Pologne par exemple, de peut-être récupérer des travailleurs très qualifiés, qui se sont formés au Royaume-Uni et qui contribueront au développement de leur pays d'origine.

À l'OCDE, nous avons estimé le coût du Brexit sur le PIB pour le Royaume-Uni à 3 % en cumulé à moyen terme, et pour l'Union européenne à 1 % du PIB.

À l'époque du référendum britannique, un certain nombre de personnes au Royaume-Uni disaient que le Brexit serait surtout dommageable à l'Union européenne, parce que le Royaume-Uni avait un déficit du compte courant considérable. Cet argument est fallacieux. Car il ne prend

pas en compte la part des exportations dans le PIB. Or seulement 7 % des exportations de l'Union européenne se font en direction du Royaume-Uni, tandis que 40 % des exportations britanniques se font vers les autres pays de l'Union européenne. Une chute des exportations sera donc bien plus dommageable au Royaume-Uni qu'aux autres pays de l'Union européenne.

Nous avons fait à l'OCDE une simulation sur trois pays, l'Irlande, les Pays-Bas et le Danemark en vue d'avoir une idée de l'effet du Brexit non pas tant sur le PIB, exercice qui reste assez difficile à mener, mais sur les différents secteurs de l'économie⁴.

Prenons le cas de l'Irlande, qui sera certainement le pays le plus affecté par le Brexit, puisqu'elle exporte actuellement 15 % de sa production vers le Royaume-Uni, ce qui est deux fois plus que la moyenne de l'Union européenne. L'effet sur l'Irlande sera très fort : énormément d'entreprises irlandaises sont liées au Royaume-Uni, et beaucoup d'Irlandais vont travailler en Irlande du Nord. Certains secteurs en particulier souffriront. En analysant non seulement les effets tarifaires, mais aussi la valeur ajoutée par pays dans les échanges commerciaux (au moyen de la base de données TIVA, ou *Trade in Value Added*, mise en place par l'OCDE et l'OMC), il apparaît

4. Voir respectivement :

<https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/e930967b-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2Fe930967b-en&MimeType=pdf>
<https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/20cb5ddc-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F20cb5ddc-en&MimeType=pdf>
<https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/41a95fb3-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpaper%2F41a95fb3-en&MimeType=pdf>

que le premier secteur qui pâtrira du Brexit sera, incontestablement, l'agriculture. Notre modèle prend pour modèle la pire hypothèse, ou presque, celle d'une sortie sans accord. Pourquoi « presque » ? Parce qu'il n'est pas dit qu'une fois sorti sans accord, le Royaume-Uni se voit reconnaître par l'OMC ce à quoi il avait droit comme membre de l'Union européenne, par exemple en matière de quotas. Dans ce modèle, donc, d'une sortie sans accord, il y aurait une chute des exportations agricoles depuis l'Irlande vers le Royaume-Uni d'environ 30 %, avec une chute de la production de 14 %. Les petits secteurs manufacturiers souffriront aussi énormément. En revanche, notre modèle montre qu'il y aurait des effets plus positifs sur certains secteurs des services. Le secteur financier, par exemple, pourrait y gagner. De même, certains pays n'importeront plus certains services depuis le Royaume-Uni et se tourneront vers d'autres pays. Ainsi, pour ceux-ci, la chute de leurs exportations vers le Royaume-Uni pourra être partiellement compensée par des exportations plus dynamiques vers d'autres pays de l'Union européenne. C'est vrai de l'Irlande, mais aussi des Pays-Bas, où nous obtenons le même résultat, mais plutôt dans le secteur automobile et, plus généralement, des transports, où les Pays-Bas pourraient gagner en exportant plus vers les autres pays de l'Union européenne.

Il y aura donc des effets sectoriels très forts, en particulier sur les secteurs les plus exposés aux droits de douane de l'OMC.

En ce qui concerne maintenant les effets à court terme, ce sont ceux qui posent le plus de questions. J'appelle cela « l'effet Fukushima » : quand a eu lieu la catastrophe

de Fukushima, on s'est brutalement rendu compte que beaucoup de composants essentiels étaient fabriqués dans le nord du Japon, alors qu'on n'en avait pas idée. Le Brexit pose le même problème. Étant donné l'imbri-cation des économies, beaucoup de liens de dépendance peuvent nous échapper qu'on ne découvrira que le jour venu, s'il n'y a pas d'accord.

La Commission européenne a cependant identifié un certain nombre de problèmes potentiels. Elle a ainsi mis en place, mais pas systématiquement ou de façon globale, des clauses d'équivalence. Par exemple, le transport aérien entre le Royaume-Uni et le continent ne peut s'arrêter du jour au lendemain simplement parce que les règles de sécurité de l'aviation britannique ne sont plus celles de l'Union européenne. Des directives indiquent donc que les règles de sécurité britannique en matière de transport aérien, ou encore maritime et ferroviaire, seront valides au regard des normes de l'Union, au moins temporairement.

L'émission de dette est un autre problème posé par le Brexit. Un pays qui émet de la dette traite avec un certain nombre de banques attitrées, les *primary dealers*, qu'on appelle en France les SVT, les spécialistes en valeurs du Trésor. Ceux-ci, dans le cas de la France, sont essentiellement français. Il n'y a donc pas de problème particulier dans notre cas. Mais des pays comme l'Italie, les Pays-Bas, l'Autriche, l'Irlande, le Portugal, reposent sur des banques anglaises pour acheter et revendre leur dette. En cas de sortie sans accord, dans la mesure où les règles de l'Union imposent que la dette des États membres soit financée par des établissements de pays appartenant à l'Union, il peut y avoir un problème.

L'Italie, cependant, étant donné son lien avec les banques anglaises, a décidé qu'une sortie sans accord n'aurait pas d'effet et que sa dette pourrait continuer d'être financée par des opérateurs britanniques.

Une autre question importante en suspens est celle des règles européennes de résolution bancaire. Celles-ci énoncent que désormais, lorsqu'une banque est en faillite, le coût doit être en priorité assumé par le secteur privé, actionnaires et détenteurs d'obligation – ce qu'on appelle le *bail-in*, par opposition au *bail-out*, ou refinancement par les États. En vertu de ce règlement, des banques qui ont précédemment émis des titres au Royaume-Uni n'ont pas prévu de clause précisant qu'en cas de faillite le *bail-in* s'appliquait prioritairement, puisque cela était déjà prévu par le règlement européen. Or si, après un Brexit sans accord, une de ces banques fait faillite, en l'absence de clause contractuelle, il reviendra au juge anglais d'apprécier s'il faut procéder à un *bail-in*, et celui-ci peut très bien décider que ce n'est pas le cas.

Le transport aérien, malgré les clauses d'équivalence dont il a été question, illustre bien les problèmes que pose le Brexit étant donné l'imbrication de l'économie britannique avec celle de l'Union européenne. Un accord sera bien entendu passé pour qu'il continue d'y avoir des vols entre le Royaume-Uni et l'Europe. Mais un tel accord ne signifie pas qu'il sera automatiquement possible aux compagnies britanniques de continuer à proposer des vols entre deux pays européens ou de l'Europe vers des pays tiers. Or une compagnie comme Iberia est détenue à majorité par des actionnaires anglais. Qu'adviendra-t-il alors de cette compagnie ?

Enfin, tous les pays de l'Union européenne ont été fortement incités à recruter des douaniers, mais pour un pays comme l'Irlande, les entreprises soumises à d'éventuels droits de douane seraient multipliées par neuf, et malgré ses efforts, l'Irlande n'est pas en état actuellement d'assurer un tel contrôle douanier. Tout un ensemble de problèmes de ce type se posent ainsi à court terme.

II. Les conséquences humaines

La principale question humaine que pose le Brexit est celle des trois millions d'Européens qui vivent au Royaume-Uni. Il sera complètement impossible au Royaume-Uni de gérer l'attribution de permis de séjour dans les délais. Le gouvernement laissera donc au début les gens dans la situation qui est la leur, mais il faudra bien, progressivement, qu'ils aient des papiers. Or, pour être résident permanent, il faut par exemple prouver cinq années de résidence, ce qui risque de poser un problème pour tous ceux qui ont un statut un peu particulier : ceux qui n'ont pas eu un travail en permanence, ceux qui en ont eu un, mais n'ont pas nécessairement les moyens de le prouver, ceux qui ne travaillaient pas, mais sont mariés à des personnes dont c'est le cas, ou encore les travailleurs frontaliers.

L'accord qui a été signé, mais qui pour l'instant n'a pas été approuvé par le Royaume-Uni, prévoyait que les travailleurs frontaliers auraient le droit de continuer comme auparavant. L'une des raisons de cette clause est que 30 000 Irlandais franchissent tous les jours la frontière, mais ce n'est pas tout. Une grande partie des pilotes de

British Airways, par exemple, sont Français, et résident dans l'Hexagone. De même, beaucoup d'universitaires exerçant au Royaume-Uni ont leur résidence dans un autre pays. Je connais ainsi une personne, diabétique, qui enseigne près de Londres, mais vit à Hanovre, et à qui le Brexit pose des problèmes en matière d'assurance maladie, puisque cette personne ne pourra plus profiter là où elle habite de la carte d'assurance maladie européenne. Elle risque d'avoir à quitter son emploi au Royaume-Uni. De même, qu'adviendra-t-il des retraités britanniques en Europe ? Des situations de ce type ne sont peut-être pas coûteuses sur le plan économique pour le Royaume-Uni ou l'Union européenne, mais créent des difficultés pour un certain nombre de personnes. Elles pourraient même devenir dramatiques avec le risque d'un retour des troubles en Irlande du Nord.

III. Les conséquences politiques

Quelles seront les conséquences politiques du Brexit pour l'Union européenne ?

La première concerne le budget de l'Union. Celui-ci est négocié pour une période de sept ans. Nous sommes ainsi en train de finir l'exercice 2014-2020. En ce qui concerne ce budget, l'accord qui avait été signé prévoyait que le Royaume-Uni verse la somme d'environ 50 milliards d'euros couvrant ce qui leur restait à payer. Il n'y avait donc aucun problème en ce qui concerne les financements déjà budgétés, et le Royaume-Uni devaitachever tous ses engagements. Cependant, tout cela tombe à l'eau si les Britanniques sortent brutalement le 31 octobre sans accord. L'Union européenne devra alors

trouver le moyen de combler cette perte de financement.

Il faut savoir que la contribution britannique représente entre 6,5 % et 7 % du budget de l'Union européenne. Le départ du Royaume-Uni représente donc un trou de 10 milliards d'euros. La solution, pour ce qui concerne la période allant jusqu'en 2020, pourrait être de demander aux États membres, qui en réalité ne cotisent pas jusqu'au plafond de 1,22 % de leur PIB, de le faire de façon exceptionnelle. Cela représenterait par exemple environ 4 milliards d'euros pour l'Allemagne.

Pour ce qui est du prochain budget, nous avons fait des recommandations dans un rapport publié il y a un an⁵, qui a provoqué des débats vifs, le budget européen étant un point très sensible dans de nombreux pays de l'Union européenne. Dans la mesure où le budget de l'Union européenne est tout petit, 1 % du PIB des États membres, et que beaucoup de dépenses mériteraient d'être faites au niveau européen, parce qu'elles auraient des effets induits positifs sur l'ensemble des États membres, nous proposions deux choses.

Premièrement, rationaliser certaines dépenses. La PAC, par exemple. Il serait bon de ne plus lier les aides aux agriculteurs au volume de production, mais à d'autres critères, ce qui permettrait en outre de faire des économies. Les aides structurelles aux régions pauvres pourraient aussi être refondues. Une partie importante de ces fonds va à des régions qui ne sont pas parmi les

5. Voir : <https://www.oecd.org/fr/eco/etudes/Union-Europeenne-2018-OCDE-etudes-economiques-synthese.pdf>

plus pauvres ; un quart, par exemple, est versé à des régions dont le PIB par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne de l'Union européenne ; on pourrait donc, là aussi, rationaliser, le problème est que cela signifie que certains pays riches pourraient ne plus recevoir d'aides du tout, ce qui est important notamment en matière de consentement au financement de l'Union. Mais à part la question du consentement à payer, il n'y a pas vraiment de logique économique derrière le versement de ces fonds à certains pays ou certaines régions. Il faudrait vraiment que les aides aillent aux pays les plus pauvres.

Notre deuxième proposition était de supprimer le rabais. À la suite du rabais britannique obtenu par Margaret Thatcher, qui signifiait une augmentation de la contribution des autres pays, un autre rabais a été créé pour quatre autres contributeurs nets comme l'Allemagne l'Autriche, la Suède, le Danemark. Étant donné le départ du Royaume-Uni, nous avons donc proposé de supprimer ce « rabais sur le rabais » afin de dégager des ressources supplémentaires.

Nous avons aussi proposé d'augmenter les ressources propres de l'Union européenne, avec par exemple une fraction plus grande de TVA ou de l'impôt sur les sociétés.

Une autre décision économique importante concerne les marchés de capitaux. Le marché britannique sera toujours fondamental, malgré des coûts de transaction plus élevés, mais ce serait l'occasion pour l'Union européenne d'accélérer l'union des marchés de capitaux en son sein. Ce projet avance, mais pas très rapidement. Le Brexit pourrait justifier d'aller plus vite dans cette unification

des marchés de capitaux qui permettrait donner plus de flexibilité à l'économie de l'Union européenne.

Un autre point important est l'influence politique qu'avait le Royaume-Uni sur les décisions économiques de l'Union. Les Britanniques ont par exemple été les grands promoteurs du marché unique. Il y a toujours eu au sein de l'Union un débat entre les partisans de la concurrence et ceux qui défendent une politique industrielle et ce débat resurgit de nos jours avec la fusion entre Siemens et Alstom. L'Allemagne et la France sont en faveur d'une politique industrielle au niveau européen avec la création de champions européens, alors que des pays plus libéraux comme le Royaume-Uni, ou le Danemark et la Suède, qui seront dorénavant plus isolés, estiment que la bonne politique industrielle consiste à laisser jouer la concurrence et le marché. Avec le départ du Royaume-Uni, cette option perdra un soutien de poids. C'est une conséquence majeure de Brexit.

Un dernier point que je souhaiterais aborder, même s'il ne concerne pas directement le Brexit, bien qu'il en soit l'une des raisons, est le problème de la divergence entre régions. Cette question est cruciale pour l'avenir de l'Union européenne. Un des buts de l'Union était de tirer tous les pays vers le haut et celle-ci a en effet permis une convergence entre les pays membres. Il suffit de penser au cas de l'Irlande : pays pauvre il y a quelques décennies, l'Irlande a désormais un niveau de vie comparable au nôtre.

La crise de 2008 a arrêté cette convergence. On peut cependant espérer qu'elle reprendra. Un problème plus

important, en revanche, est le fait que cette convergence ne bénéficie pas à toutes les régions des pays membres. Un écart se crée entre les régions dynamiques dans chaque pays (par exemple, en Pologne, Varsovie et la région frontalière avec l'Allemagne, ou Londres au Royaume-Uni) et les autres régions qui stagnent ou croissent moins vite. Le vote en faveur du Brexit, ou le mouvement des gilets jaunes en France, s'expliquent en grande partie par le sentiment d'abandon qu'éprouvent les habitants de ces régions périphériques.

Face à ce problème, la première réponse serait de revoir la politique des fonds structurels. Il faudrait plus de conditionnalité, de manière à s'assurer que l'argent est utilisé efficacement, tout en évitant une trop grande intrusion de l'Union dans la politique des États membres. Certains fonds, peu connus, pourraient aussi être développés. Je pense par exemple au Fonds d'ajustement à la mondialisation, qui est un petit fonds qui sert à aider les entreprises ou les personnes qui subissent des pertes d'emplois en raison de la mondialisation.

De telles politiques auraient non seulement un effet sur le bien-être des populations, mais modifieraient aussi leur perception de l'Union européenne. Un économiste a ainsi récemment montré que le vote en faveur du Brexit avait été moins important au Pays de Galles là où les fonds européens avaient eu un effet positif sur l'économie. Même si les gens ne s'en rendent pas nécessairement compte, des fonds européens utilisés de manière efficace ne peuvent qu'améliorer leur perception de l'Union européenne.

LE BREXIT ET LE SECTEUR FINANCIER

► Frédéric de Brouwer⁶

Depuis le référendum sur le Brexit au Royaume-Uni, la plupart des banques se sont placées dans la perspective d'un Brexit dur, sans accord. Notre priorité étant de pouvoir continuer nos activités, nous avons pris la pire hypothèse comme repère. Le Brexit a donc en quelque sorte déjà eu lieu en ce qui concerne le secteur bancaire.

Quels en seront néanmoins les principaux effets ? Le redéploiement des activités dans les différents États membres aboutira à une fragmentation et une multipolarisation du secteur des services financiers en Europe, là où auparavant Londres dominait de manière écrasante. La City restera cependant un centre extrêmement important. D'après la plupart des études, il est question de 10 % au maximum de relocalisation des effectifs hors de la City. Ce qui ne l'empêche pas de chercher à influencer les négociations pour qu'il y ait un minimum d'atteintes au marché unique des services financiers. Elle n'y a d'ailleurs pas réussi, jusqu'à présent. L'accord du 25 novembre 2018, par exemple, parle des marchandises, mais dit très peu des choses sur les services financiers.

Une déclaration sur le sujet a été annexée à l'accord, mais elle est extrêmement générale. Les négociations sur les services financiers ont donc été remises à plus tard.

6. Directeur des Projets Réglementaires au sein de la direction juridique de la Banque de Financement et d'Investissement de la Société Générale. Il est notamment en charge du Dossier Brexit. Avocat, diplômé de l'Université Catholique de Louvain en Belgique et titulaire d'une Maîtrise en Droit de l'Université de Chicago, il a été le Directeur juridique de la Fédération bancaire européenne.

La City a aussi plaidé pour qu'un principe d'équivalence générale soit reconnu, et pas seulement des équivalences pour telle ou telle réglementation. Or là aussi un tel principe n'a pour l'instant pas été reconnu.

D'après plusieurs études, le coût global du Brexit pour l'ensemble de l'industrie financière a été chiffré entre trois et quatre milliards de dollars.

Le Brexit est un gâchis pour l'Union européenne et plus encore pour le Royaume-Uni. La grande partie des études s'entendent pour dire qu'il aurait mieux valu approfondir l'intégration des marchés financiers en Europe, travailler à l'union des marchés de capitaux qui a beaucoup avancé depuis vingt ans, mais où il reste encore beaucoup à faire. Il y a donc un sentiment de gâchis et, du côté des banques continentales, d'une urgence àachever la mise en place d'un véritable marché des capitaux.

La fragmentation aura un impact sur les coûts juridiques, la complexité des activités et l'augmentation du risque opérationnel. Pour une banque comme la Société Générale, le plus grand problème, bien entendu, est de gérer l'incertitude. Depuis trois ans, celle-ci est importante, et c'est parce que nous l'avions anticipé que nous avons retenu le pire scénario, à savoir un Brexit sans accord. Les événements récents, avec les élections européennes et la victoire du Parti pro-Brexit de Nigel Farage, nous confortent dans cette position. La tendance semble être à un Brexit dur. Il y a certes eu tellement de soubresauts depuis le référendum que nous ne sommes pas à l'abri d'une surprise. D'un second référendum, par exemple. Mais c'est assez peu probable.

L'impact du Brexit sera bien moins important pour les banques françaises et européennes que pour les banques anglaises et américaines qui mènent la majeure partie de leurs opérations depuis Londres. La Société Générale, par exemple, a des activités très importantes à Londres, mais elle traite principalement depuis Paris. Ses opérations sont bookées à Paris.

Il n'en demeure pas moins que le Brexit est un chantier de grande ampleur. Le secteur bancaire s'est cependant préparé très en amont. Nous sommes actuellement en phase de rodage pour des activités qui ont déjà été redéployées depuis un certain temps et, j'insiste, sans retour en arrière : les investissements ont été tellement importants que même s'il n'y avait plus de Brexit, il n'y aurait pas de retour à la situation antérieure.

Le principal chantier est la perte pour les établissements britanniques du passeport européen, qui permet aux banques établies dans n'importe quel État membre de pouvoir directement traiter depuis cet État sans avoir besoin de succursale ailleurs dans l'Union. Avec ce passeport, à partir du moment où un établissement est agréé dans son État d'origine, il n'a qu'à faire une notification dans un État membre d'accueil pour pouvoir y traiter. Les établissements britanniques risquent donc de perdre ce passeport. Réciproquement, les établissements européens verront leur accès au Royaume-Uni entravé, alors que celui-ci constitue évidemment un marché particulièrement important.

En principe, les banques continentales ne devraient pas réduire drastiquement leurs activités situées à Londres.

Londres restera un centre important. Nous continuerons à y traiter avec des entreprises de pays tiers. Le Royaume-Uni a en outre mis en place un certain nombre de mécanismes pour garantir qu'une entreprise continentale puisse continuer à traiter sur le marché britannique même en cas de Brexit dur. Les banques qui ont des succursales au Royaume-Uni ont dû demander une réautorisation au régulateur britannique. Et cette demande permet de pouvoir continuer à traiter au Royaume-Uni même en cas de Brexit sans accord. Les banques ne devraient donc pas réduire de façon significative leurs activités au Royaume-Uni, sauf peut-être pour la raison suivante. Elles voudront à tout prix éviter que le régulateur britannique devienne, comme la Réserve fédérale des États-Unis, un superviseur extraterritorial. Or des indices le laissent craindre. Dans les demandes de réautorisation de leurs succursales au Royaume-Uni, les autorités britanniques ont demandé aux banques des renseignements, qui n'avaient rien à voir avec leurs activités britanniques. Certes, il est légitime de chercher à prévenir les risques systémiques et les impacts sur le Royaume-Uni, mais cela allait assez loin. Si le régulateur britannique devient intrusif comme la Réserve fédérale américaine, certaines banques pourraient choisir un redéploiement plus important.

Les principaux enjeux réglementaires sont, premièrement, l'absence d'équivalence des chambres de compensation. La Commission européenne et l'ESMA, l'autorité européenne des marchés financiers, ainsi que les États membres, dont la France, ont pris des mesures importantes pour pallier les effets d'un Brexit dur, des mesures dites « de contingence ». Par exemple, la principale chambre de compensation pour les dérivés LCH Ltd. se trouve

à Londres. Or la réglementation européenne ne permet pas de compenser auprès de chambres de compensation qui ne sont pas reconnues en Europe. La Commission européenne, tout en refusant d'octroyer une équivalence pérenne aux chambres de compensation britanniques, en vue probablement de pouvoir négocier en position de force, en a cependant accordé une temporaire afin d'éviter le risque que poserait une absence complète d'équivalence.

Cela n'a pas été le cas en revanche pour les plateformes d'exécution de trading, sans doute parce que la Commission n'y a pas vu de risque systémique.

Il n'y a pas non plus d'équivalence jusqu'à ce jour en matière de protection des données. La Commission européenne a déclaré qu'elle ne donnerait pas avant le Brexit d'équivalence au Royaume-Uni concernant le RGPD. Théoriquement, toutes les entreprises traitant avec des établissements britanniques devraient ainsi insérer les clauses standards. Or, aucun établissement ne sera prêt et n'aura pu insérer l'ensemble de ces clauses dans ses contrats.

Enfin, le Royaume-Uni est en train de transposer l'acquis communautaire dans son propre droit. Le jour où le Royaume-Uni sortira de l'Union européenne, l'ensemble de l'acquis communautaire y deviendra caduc. Le Royaume-Uni doit donc transposer les règlements essentiels. On pensait un peu naïvement que le Royaume-Uni allait transposer pratiquement mot pour mot les textes, mais ce n'est pas le cas, ce qui implique un nouveau coût pour les entreprises qui devront analyser la

différence entre les réglementations européennes et les réglementations britanniques, avec éventuellement des conflits entre elles.

Les impacts en matière de contrat ne seront pas massifs. Contrairement à des établissements britanniques ou américains organisés depuis Londres, nous sommes organisés depuis Paris. Il n'y aura donc pas pour nous de renégociation massive de nos contrats.

Toutefois, la prééminence britannique dans le domaine financier ne se limite pas à la City. Elle tient aussi à la domination du droit anglais. Celui-ci est très prédictible, car les juges anglais sont habitués à régler des litiges financiers. Les métiers du droit à Londres ont, en outre, développé des connaissances financières extrêmement pointues qui ont pu justifier que, pendant des années, le droit anglais a régné sur la sphère financière, et continuera très probablement à le faire. Le Brexit pose alors un certain nombre de questions en matière juridique. Après le Brexit, par exemple, des jugements de juridictions britanniques ne pourront plus être exécutés automatiquement dans les autres pays de l'Union. Il faudra passer par une procédure d'*exequatur*, d'*exécution forcée* du jugement, qui peut mettre jusqu'à un an. Les procédures seront plus longues et plus fastidieuses. Un autre risque tient au fait que les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne n'étant plus reconnus au sein du Royaume-Uni, se pose la question de l'interprétation de certaines dispositions du droit communautaire par le juge anglais, alors que celui-ci ne disposera plus du recours en interprétation auprès de la Cour de justice européenne.

En conséquence, un certain nombre de pays ont pris des initiatives pour favoriser leur droit. À la Société Générale, nous commençons à proposer le droit français à d'autres établissements de l'Union européenne. Nous en restons en général au droit anglais pour les établissements britanniques ou de pays tiers, mais pour un client allemand ou italien, le droit français peut être intéressant, même si rien ne garantit évidemment que la contrepartie l'acceptera. Le droit anglais restera ainsi très important, pour de bonnes raisons, mais sera probablement moins prééminent.

Retrouvez l'intégralité du débat en vidéo sur
www.institutdiderot.fr

Questions dans la salle

Francis Charhon⁷ : *Madame Mourougane, vous avez dit que l'on pouvait révoquer l'article 50. Je voudrais savoir ce que cela veut dire : il a été question de toutes sortes d'hypothèses, la révocation de l'article 50 signifie-t-elle un abandon du Brexit ?*

Annabelle Mourougane : C'est cela : on revient à la case départ. Une décision de la Cour européenne de justice a établi que le gouvernement anglais avait la possibilité de revenir de manière unilatérale et de rester dans l'Union européenne. Dans ce cas-là, celle-ci n'a rien à dire. Cependant, la possibilité d'une telle option est assez faible.

Frédéric de Brouwer : Cette décision a été prise par la Cour de justice européenne le 10 décembre 2018. La Cour a déclaré qu'un pays, en l'occurrence le Royaume-Uni, pouvait unilatéralement révoquer sa décision de sortie, à condition que les principes constitutionnels du

7. Ancien directeur général de la Fondation de France.

pays concerné soient respectés. En droit interne, cette décision de révocation doit être incontestable. Je ne suis pas assez familier du système britannique pour savoir s'il faudrait éventuellement un second référendum ou un accord du Parlement, mais, en tout cas, cette procédure doit respecter les principes constitutionnels internes.

Cette décision a beaucoup surpris. Elle paraît principalement politique. Les juges semblent avoir voulu donner la chance aux Britanniques de revenir sur leur décision de retrait. Mais il n'est pas sûr du tout que ceux-ci saisissent la perche qui leur a été tendue.

Annabelle Mourougane : Je ne crois pas que cette option soit réellement envisagée actuellement au Royaume-Uni.

Frédéric de Brouwer : En effet.

Jean-Pierre Fourcade⁸ : *Dans vos trois exposés, vous n'avez pas du tout abordé le problème de l'incidence de l'administration américaine et du président Trump sur la restructuration et l'évolution de l'ensemble de la City. J'ai l'impression que si un certain nombre de banques, d'établissements financiers européens, essaient de parvenir à un Brexit avec accord, le président Trump, son cabinet, ses conseillers, son secrétaire d'État, font tout pour essayer de persuader les Britanniques qu'il faut sortir sans aucune espèce d'accord.*

8. Ancien ministre de l'Économie et des Finances.

Pierre Beynet : Il y a en effet beaucoup de spéculations sur les raisons qui poussent les Américains à mener cette politique. Certains pensent que Trump souhaite l'éclatement de l'Union européenne. Peut-être aussi que Trump dit ce qui lui passe par la tête sans forcément avoir un plan précis. En revanche, quand Trump dit que les États-Unis vont dérouler le tapis rouge aux Britanniques, ce n'est probablement pas vrai. Si par exemple le Royaume-Uni a actuellement accès au marché américain dans le domaine du transport aérien, c'est parce qu'il y a un accord en l'Union européenne et les États-Unis. Si demain les Britanniques sortent de l'Union européenne sans accord, ils vont devoir en renégocier un pour que les avions anglais puissent desservir les aéroports américains. Or il n'est pas du tout dit qu'ils aient un bon accord. À la limite, s'il y a une idée derrière la tête de Trump, ce serait plutôt de prendre des parts de marché : c'est un entrepreneur, il a, je crois, sa vision de la négociation, qui consiste à estimer qu'il s'agit d'un jeu à somme nulle, où ce que l'un gagne, l'autre le perd. Il a ainsi tout de suite déclaré que l'accord qui avait été trouvé était un mauvais accord. Or ce n'est pas comme cela que les économistes voient les choses : un bon accord qui permettrait au Royaume-Uni de rester le plus près possible de l'Union européenne permettrait aux deux d'y gagner, tandis que, plus ils se sépareront, plus ils y perdront. L'intrusion de Trump dans le débat européen s'explique peut-être par une volonté de nuire au projet européen, mais elle sert surtout à avancer les pions américains, parce que la négociation avec les Anglais ne sera pas aussi facile que certains l'imaginent du fait de la proximité culturelle ou historique.

Denis Gautier-Sauvagnac⁹ : *Quelles seront les conséquences du Brexit sur la livre ? Il y a eu une première chute en 2016, puis une petite remontée, puis une nouvelle chute depuis l'échec des accords et le report de la date de sortie au 31 octobre. Y a-t-il eu des études sur l'évolution de la livre sterling suite à un hard Brexit ou à un Brexit doux ?*

Annabelle Mourougane : Après l'annonce des résultats du référendum, la livre a chuté de près de 10 %. Il y a eu ensuite beaucoup de volatilité, mais la livre est restée plus ou moins au même niveau. Il y a une volatilité à chaque fois qu'un événement se produit au Royaume-Uni. Qu'en sera-t-il en cas de *hard Brexit* ? Les taux de change sont une variable très dure à déterminer. Certains soutiennent même qu'ils suivent une marche aléatoire : on ne sait vraiment pas dans quelle direction ils peuvent aller. Il devrait, normalement, y avoir une nouvelle dépréciation en cas de *hard Brexit*, mais l'amplitude de cette dépréciation est très dure à définir.

Patrice Maynial¹⁰ : *J'avais juste une question pratique sur la Reine d'Angleterre : c'est elle qui choisit le Premier ministre, a-t-elle une marge de manœuvre ?*

Annabelle Mourougane : La Reine ne choisit pas vraiment, elle acte. Ce qui va avoir lieu est un processus de désignation du chef du Parti conservateur, qui pour

9. Ancien président de l'UIMM.

10. Premier avocat général honoraire à la Cour de cassation.

l'instant a la majorité à la Chambre des Communes, ce chef du Parti conservateur deviendra Premier ministre et la Reine d'Angleterre actera de cette décision. Je ne pense pas qu'elle ait de marge de manœuvre pour choisir le Premier ministre.

Pierre Beynet: Il y avait récemment dans *The Economist* un article qui comparait les différentes monarchies, en se posant la question de ce qui leur permettait de se maintenir. Une des choses que disait cet article est que la Reine d'Angleterre ne fait pas partie de ces monarques qui se donnent parfois de petites marges de manœuvre. C'est une différence, par exemple, avec l'Empereur du Japon qui vient d'abdiquer récemment, qui de temps en temps est intervenu sur les crimes de guerre japonais pendant la Deuxième Guerre mondiale. La Reine d'Angleterre est toujours restée très en retrait, ce n'est pas sa personnalité de s'immiscer, elle n'a jamais rien dit sur le référendum.

Marie-Françoise Aufrère¹¹ : *Il est question d'un Brexit avec ou sans accord. Pourtant, si j'ai bien compris, des accords financiers, des accords commerciaux sont en train d'être passés. Que veut dire en fin de compte un Brexit sans accord ? La Suisse ne fait pas partie de l'Union européenne et a pourtant des accords commerciaux et financiers avec l'Union européenne. Un Brexit sans accord, ça veut dire sans accord politique ?*

11. Philosophie.

Pierre Beynet : Vous avez raison, il y aura forcément un accord, on ne peut pas avoir de Brexit sans accord du tout. Mais cela veut dire qu'au lieu d'un accord global, on sera obligé de faire des accords point par point, sur le nucléaire, l'aviation, la pêche, les questions environnementales, etc. Il y aura une multitude d'accords, mais tous ces accords seraient négociés de manière très acrimonieuse puisque s'il y a Brexit sans accord, c'est-à-dire sans accord global, ce serait très mal vécu par l'Union européenne. C'est d'ailleurs le point de vue des *hard brexiters* : de toute façon, ce n'est pas grave, car il y aura peut-être des tensions, mais cela pourra nous mettre en position de force pour négocier un accord point par point. Mais du point de vue de l'Union européenne, ce sera vu comme très agressif, et cela pourrait donc en fait rendre la discussion plus difficile. La Commission en est bien consciente, et l'exemple que vous avez donné, la Suisse, est justement ce qu'elle veut éviter. Car la Suisse est le seul pays à avoir des accords à la carte avec l'Union européenne, à la différence, par exemple, de la Norvège, qui appartient à l'Espace économique européen, de manière globale, ou la Turquie, qui fait partie de l'Union douanière. En ce qui concerne la Suisse, la Commission trouve justement la situation trop complexe et voudrait passer un accord plus global. C'est probablement parce qu'elle a cet exemple en tête qu'elle ne veut pas se retrouver dans une situation similaire avec le Royaume-Uni, où tout devrait être discuté point par point. De ce point de vue, la Suisse pourrait être une victime collatérale du Brexit.

Pierre Papon¹² : *Je voudrais évoquer deux points. Premièrement, sur la pêche, dont vous venez de parler : il n'y a pas d'accord. En cas de Brexit, les Européens, dont la France, perdraient l'accès à la zone économique exclusive du Royaume-Uni. Cela peut sembler mineur sur un plan global, mais c'est très important pour les ports de la Mer du nord et il est difficile de penser qu'il n'y aura pas d'accord sur ce sujet.*

Deuxième point, plus important pour l'avenir, les échanges scientifiques et techniques entre le Royaume-Uni et le continent, qui sont très importants. Ce problème-là est peu évoqué sur le continent, il l'est énormément dans la presse britannique, en particulier les journaux scientifiques. La recherche britannique excelle dans la plupart des domaines ; les universités britanniques attirent de nombreux étudiants européens et d'ailleurs. Le Royaume-Uni est signataire du Traité de l'Euratom, ce qui veut dire qu'il perdra les possibilités qu'offre l'Euratom, notamment sur le contrôle de tous les matériaux fissiles. L'Agence européenne des médicaments, dont le siège était à Londres, est en cours de transfert vers Amsterdam, ce qui n'est pas négligeable pour l'industrie pharmaceutique britannique. Peut-on envisager pour ces questions d'échange scientifique, universitaire, technique, qu'il y ait quand même, quoique vous en doutiez, un accord à la mode suisse ou norvégienne ?

12. Physicien, professeur émérite à l'École de chimie de Paris..

Annabelle Mourougane : La recherche est en effet un problème très important dont les Britanniques sont très conscients. Nous avons discuté avec des universitaires qui redoutent beaucoup un manque de ressources dans les années à venir. Avoir des étudiants étrangers, par exemple, est une source de financement importante pour la recherche. Le gouvernement britannique a ainsi présenté récemment un nouveau plan qui traite spécifiquement du problème des étudiants étrangers, en vue de faciliter ou, en tout cas, d'éviter la fuite des étudiants étrangers, car il est très conscient que c'est une source importante pour la recherche britannique. Il n'y a cependant pas nécessairement besoin d'un accord bilatéral sur ce sujet : il suffit que le Royaume-Uni traite de cette mesure de manière unilatérale en changeant ses règles d'immigration. Comme je l'ai dit dans ma présentation, le gouvernement est en train de réfléchir actuellement à un nouveau système d'immigration. Dans le premier volet qu'il a présenté, le sujet de l'Université et de la recherche n'est pas du tout abordé ; mais il rédige actuellement un nouveau volet en vue de faciliter les échanges en ce qui concerne la recherche et les étudiants étrangers en particulier.

Pierre Beynet : Pour revenir à la question des accords... : le terme global n'est en fait pas bien choisi. Ce n'est pas là que réside le problème. Ce dont ne veut pas la Commission, c'est d'un accord qui ne vaudrait que pour un seul pays. La Suisse a droit à ses accords à elle et le Royaume-Uni argue de ce précédent pour négocier des accords

13. Sénateur honoraire...

spécifiques, et ça, la Commission n'en veut absolument pas : c'est un casse-tête, extrêmement lourd et bureaucratique à gérer. La Commission voudrait que les accords soient prédéfinis, comme dans le cas de la Norvège, qui appartient à l'Espace économique européen.

Charles Descours ¹³ : *Il se trouve que j'ai rencontré hier les parents d'une personne, française, qui vit au Royaume-Uni depuis vingt-cinq ans, qui a épousé une Américaine et qui vient de demander la nationalité anglaise. Je ne sais pas s'il est facile de l'obtenir, mais il y a, je crois, 300 ou 500 000 Français au Royaume-Uni, qui sont inquiets : quelle est leur attitude ?*

Annabelle Mourougane : Il y a actuellement un processus d'enregistrement qui est assez aisé. Les Européens au Royaume-Uni doivent juste s'enregistrer. Sur la phase de la transition, il n'y a donc pas vraiment de problèmes. En revanche, si le nouveau plan d'immigration est voté, ce que souhaite le gouvernement est de mettre les Européens et les non-Européens sur un pied d'égalité. Les conditions seront donc plus dures pour les Européens, mais il sera plus facile pour les Canadiens, par exemple, ou les Australiens, de pouvoir travailler au Royaume-Uni.

En matière d'acquisition de la nationalité, je n'ai pas d'exemple similaire. En revanche, je connais le cas d'un Anglais qui travaille à la BCE et qui, lui, a pris la nationalité allemande pour continuer à travailler en Europe. Donc le processus se fait dans les deux sens.

Les publications de l'Institut Diderot

Dans la même collection

- **L'avenir de l'automobile** - Louis Schweitzer
- **Les nanotechnologies & l'avenir de l'homme** - Etienne Klein
- **L'avenir de la croissance** - Bernard Stiegler
- **L'avenir de la régénération cérébrale** - Alain Prochiantz
- **L'avenir de l'Europe** - Franck Debié
- **L'avenir de la cybersécurité** - Nicolas Arpagian
- **L'avenir de la population française** - François Héran
- **L'avenir de la cancérologie** - François Goldwasser
- **L'avenir de la prédiction** - Henri Atlan
- **L'avenir de l'aménagement des territoires** - Jérôme Monod
- **L'avenir de la démocratie** - Dominique Schnapper
- **L'avenir du capitalisme** - Bernard Maris
- **L'avenir de la dépendance** - Florence Lustman
- **L'avenir de l'alimentation** - Marion Guillou
- **L'avenir des humanités** - Jean-François Pradeau
- **L'avenir des villes** - Thierry Paquot
- **L'avenir du droit international** - Monique Chemillier-Gendreau
- **L'avenir de la famille** - Boris Cyrulnik
- **L'avenir du populisme** - Dominique Reynié
- **L'avenir de la puissance chinoise** - Jean-Luc Domenach
- **L'avenir de l'économie sociale** - Jean-Claude Seys
- **L'avenir de la vie privée dans la société numérique** - Alex Türk
- **L'avenir de l'hôpital public** - Bernard Granger
- **L'avenir de la guerre** - Henri Bentegeat & Rony Brauman
- **L'avenir de la politique industrielle française** - Louis Gallois
- **L'avenir de la politique énergétique française** - Pierre Papon
- **L'avenir du pétrole** - Claude Mandil
- **L'avenir de l'euro et de la BCE** - Henri Guaino & Denis Kessler
- **L'avenir de la propriété intellectuelle** - Denis Olivennes
- **L'avenir du travail** - Dominique Méda
- **L'avenir de l'anti-science** - Alexandre Moatti
- **L'avenir du logement** - Olivier Mitterand
- **L'avenir de la mondialisation** - Jean-Pierre Chevènement

-
- L'avenir de la lutte contre la pauvreté - François Chérèque
 - L'avenir du climat - Jean Jouzel
 - L'avenir de la nouvelle Russie - Alexandre Adler
 - L'avenir de la politique - Alain Juppé
 - L'avenir des Big-Data - Kenneth Cukier & Dominique Leglu
 - L'avenir de l'organisation des Entreprises - Guillaume Poitrinal
 - L'avenir de l'enseignement du fait religieux dans l'École laïque - Régis Debray
 - L'avenir des inégalités - Hervé Le Bras
 - L'avenir de la diplomatie - Pierre Grosser
 - L'avenir des relations Franco-Russes - S.E Alexandre Orlov
 - L'avenir du Parlement - François Cornut-Gentille
 - L'avenir du terrorisme - Alain Bauer
 - L'avenir du politiquement correct - André Comte-Sponville & Dominique Lecourt
 - L'avenir de la zone euro - Michel Aglietta & Jacques Sapir
 - L'avenir du conflit entre chiite et sunnites - Anne-Clémentine Larroque
 - L'Iran et son avenir - S.E Ali Ahani
 - L'avenir de l'enseignement - François-Xavier Bellamy
 - L'avenir du travail à l'âge du numérique - Bruno Mettling
 - L'avenir de la géopolitique - Hubert Védrine
 - L'avenir des armées françaises - Vincent Desportes
 - L'avenir de la paix - Dominique de Villepin
 - L'avenir des relations franco-chinoises - S.E. Zhai Jun
 - Le défi de l'islam de France - Jean-Pierre Chevènement
 - L'avenir de l'humanitaire - Olivier Berthe - Rony Brauman - Xavier Emmanuelli
 - L'avenir de la crise du Golfe entre le Qatar et ses voisins - Georges Malbrunot
 - L'avenir du Grand Paris - Philippe Yvin
 - Entre autonomie et Interdit : comment lutter contre l'obésité ?
Nicolas Bouzou & Alain Coulomb
 - L'avenir de la Corée du Nord - Juliette Morillot & Antoine Bondaz
 - L'avenir de la justice sociale - Laurent Berger
 - Quelles menaces numériques dans un monde hyperconnecté ?
Nicolas Arpagian
 - L'avenir de la Bioéthique - Jean Leonetti
 - Données personnelles : pour un droit de propriété ?
Pierre Bellanger et Gaspard Koenig
 - Quels défis pour l'Algérie d'aujourd'hui ? - Pierre Vermeren
 - Turquie : perspectives européennes et régionales - S.E. Ismail Hakkı Musa
 - Burn-out - le mal du siècle ? - Philippe Fossati & François Marchand
 - L'avenir de la loi de 1905 sur la séparation des Églises et de l'État.
Jean-Philippe Hubsch
 - L'avenir du bitcoin et du blockchain - Georges Gonthier & Ivan Odonnat

Les Notes de l'Institut Diderot

- L'euthanasie, à travers le cas de Vincent Humbert - Emmanuel Halais
- Le futur de la procréation - Pascal Nouvel

-
- La République à l'épreuve du communautarisme - Eric Keslassy
 - Proposition pour la Chine - Pierre-Louis Ménard
 - L'habitat en utopie - Thierry Paquot
 - Une Assemblée nationale plus représentative - Eric Keslassy
 - Où va l'Égypte ? - Ismaïl Serageldin
 - Sur le service civique - Jean-Pierre Gualezzi
 - La recherche en France et en Allemagne - Michèle Vallenthini
 - Le fanatisme - Texte d'Alexandre Deleyre présenté par Dominique Lecourt
 - De l'antisémitisme en France - Eric Keslassy
 - Je suis Charlie. Un an après... - Patrick Autréaux
 - Attachement, trauma et résilience - Boris Cyrulnik
 - La droite est-elle prête pour 2017 ? - Alexis Feertchak
 - Réinventer le travail sans l'emploi - Ariel Kyrou
 - Crise de l'École française - Jean-Hugues Barthélémy
 - À propos du revenu universel - Alexis Feertchak & Gaspard Koenig
 - Une Assemblée nationale plus représentative - *Mandature 2017-2022* - Eric Keslassy
 - L'avenir de notre modèle social français - Jacky Bontems & Aude de Castet
 - Handicap et République - Pierre Gallix
 - Réflexions sur la recherche française... - Raymond Piccoli
 - Le système de santé privé en Espagne : quels enseignements pour la France ? Didier Bazzocchi & Arnaud Chneiweiss
 - Le maquis des aides sociales - Jean-Pierre Gualezzi
 - Réformer les retraites, c'est transformer la société - Jacky Bontems & Aude de Castet
 - Le droit du travail 3.0 - Nicolas Dulac
 - L'assurance santé privée en Allemagne : quels enseignements pour la France ? Arnaud Chneiweiss & Nadia Desmaris

Les Dîners de l'Institut Diderot

- La Prospective, de demain à aujourd'hui - Nathalie Kosciusko-Morizet
- Politique de santé : répondre aux défis de demain - Claude Evin
- La réforme de la santé aux États-Unis : quels enseignements pour l'assurance maladie française ? - Victor Rodwin
- La question du médicament - Philippe Even
- La décision en droit de santé - Didier Truchet
- Le corps ce grand oublié de la parité - Claudine Junien
- Des guerres à venir ? - Philippe Fabry
- Les traitements de la maladie de Parkinson - Alim-Louis Benabib
- La Souveraineté numérique - Pierre Bellanger

Les Entretiens de l'Institut Diderot

- L'avenir du progrès (actes des Entretiens 2011)
- Les 18-24 ans et l'avenir de la politique

Le Royaume-Uni après le Brexit

L'une des plus importantes places financières, le Royaume-Uni, s'apprête à quitter l'Union européenne. Le processus devait s'achever le 29 mars 2019, mais a été prolongé au 31 octobre 2019, afin d'essayer d'éviter une sortie sans accord. Quelle sera la date définitive ?

Les conséquences politiques sont difficiles à prévoir.

Pour certains, il s'agit d'une catastrophe ; pour d'autres, le Brexit peut permettre de ressouder l'Union en incitant les autres États à aller de l'avant.

Parallèlement aux négociations avec le Royaume-Uni, les Vingt-Sept ont entamé une réflexion sur l'avenir de l'Union européenne, qui pourrait déboucher sur un certain nombre de réformes institutionnelles.

Frédéric de BROUWER



Responsable de la réglementation
Chargé du projet Brexit.
Service juridique
de la banque de financement
et d'investissement de la
Société Générale.

Annabelle MOUROUGANE



Cheffe du bureau
du Royaume-Uni
et des Pays-Bas.
Département
d'économie de
l'OCDE.

Pierre BEYNET



Chef de division,
études par pays
(Belgique, Zone
euro / Union
Européenne,
France, Irlande, Luxembourg,
Pologne, Portugal, Roumanie
et Espagne) - Département
d'économie de l'OCDE.

