

## JOHN KERR

Membre de la Chambre des Lords, ancien ambassadeur du Royaume-Uni aux États-Unis et auprès de l'Union européenne

**Thierry de MONTBRIAL**

Nous allons à présent avoir une session d'une demi-heure avec Lord Kerr sur une question intéressante qui se résume à "Où va le Royaume-Uni?" Cependant, cela dépasse le Royaume-Uni. Je pense que vous connaissez tous la valeur de Lord Kerr donc je ne vais pas y revenir sauf pour dire que c'est un véritable, authentique, sincère, profond Européen à l'esprit ouvert et, comme certains d'entre vous le savent, il a travaillé pendant plusieurs mois avec Valéry Giscard d'Estaing sur la rédaction de l'ex-Constitution européenne future, ce qui montre également que c'est un très bon diplomate car travailler plusieurs mois avec M. Giscard d'Estaing et conserver son amitié est un grand accomplissement.

Après le référendum du 23 juin, John était quelque peu déprimé. Je pense que ça va mieux maintenant, et ma première question, pour lancer la discussion, va être très simple. Il y a encore beaucoup de confusion un peu partout à propos du statut légal du référendum au Royaume-Uni ; est-ce très différent de ce qui se passe dans de nombreux autres pays, y compris la France, et donc, d'après vous, le Brexit est-il totalement irréversible ?

**John KERR**

Merci Thierry.

Que l'on me demande de parler du Brexit, cela me rappelle l'histoire de cette actrice maladroite qui s'était approchée de Mme Lincoln après l'assassinat au théâtre pour lui demander « Et sinon, Mme Lincoln, qu'avez-vous pensé de la pièce ? »

Je n'ai pas apprécié le référendum ; je n'ai pas apprécié le résultat. Est-il irrévocable ? Est-il irréversible ? Et bien, il faut partir du principe que, quelle que soit la décision de la Cour suprême, le gouvernement aura la majorité dans les deux chambres parlementaires pour lancer la procédure de l'Article 50. L'action devant la Cour suprême est un cas intéressant en termes de droit constitutionnel domestique, sur les pouvoirs de l'exécutif et leurs relations aux pouvoirs du Parlement. Je prévois que le gouvernement va perdre. Même s'il gagne, il déposera une motion. S'il perd la motion, il y aura un projet de loi auprès des deux Chambres et là il y aura la majorité pour déclencher l'article.

Pourquoi ? Le gouvernement est principalement composé de gens qui ne voulaient pas quitter l'UE. La majorité de la Chambre des communes n'est pas en faveur d'une sortie de l'Union européenne. Il y a une large majorité à la Chambre des lords, où je siège, qui ne souhaite pas quitter l'Union européenne. Cependant, puisque que vous autres Français avez inventé cette horreur qu'est le référendum, puisque nous l'avons laissé s'introduire dans notre constitution, qui fonctionnait sur les principes de Burke de la démocratie parlementaire représentative, puisque nous l'avons laissé l'installer, nous ne pouvons pas l'ignorer.

Le peuple a dit, à 52 % contre 48 %, qu'il voulait qu'on quitte l'UE. Nous ne pouvons pas dire « OK, on vous a entendu et on va vous ignorer ». Par conséquent, nous allons lancer la procédure. Est-ce que ce lancement est irrévocable ? Non. Légalement, il ne l'est pas. Légalement, il serait tout à fait possible que d'ici 18 mois, les Britanniques disent : « plus nous y réfléchissons, plus nous comprenons les termes que nos partenaires sont prêts à nous offrir, moins nous



sommes d'accord avec l'idée de partir ; peut-être faut-il y réfléchir à nouveau ». Nous pourrions retirer la notification sous les termes de l'Article 50.

Savoir si les 27 accepteraient ce retrait serait un problème politique, et il y aurait peut-être un prix politique à payer. D'après moi, il y aurait en effet un prix politique à payer, mais légalement, ce serait parfaitement possible, et je pense que dans la pratique, on trouverait un accord politique.

Ce serait possible mais je crois qu'il faut partir du principe de la situation réelle, qui est que le Royaume-Uni va quitter l'Union européenne, à mon grand regret, mais les dés ne seront pas irrévocablement jetés quand, en mars, le gouvernement va lancer la procédure de retrait.

### **Thierry de MONTBRIAL**

Merci de cette réponse limpide. La question qui vient ensuite est évidente, avez-vous une idée claire sur la façon dont la négociation du Brexit va se dérouler ? Est-ce que ceux qui y travaillent arrivent déjà à s'entendre sur une méthode pour gérer le problème, et pensez-vous qu'il soit possible de conclure le processus d'ici deux ans, c'est-à-dire le délai censé être applicable ?

### **John KERR**

Ici, il faut réfléchir au déroulement dans le temps, et au nombre de négociations à mener. C'est, à mon sens, une chose très déplaisante à envisager, mais je pense que cela va se dérouler ainsi.

La négociation de l'Article 50 est comme une procédure de divorce. On parle des termes du départ ; de la division des biens ; des droits acquis de chaque côté par les citoyens des 27 et les citoyens du Royaume-Uni. On parle également d'argent, de budget, de quand s'arrête la contribution et de quand s'arrêtent les paiements. Cela va être moche ; toutes les négociations financières le sont. Je pense que cet aspect sera rapide, et il n'est pas très difficile d'imaginer une conclusion d'ici deux ans.

L'élément compliqué de la négociation va naître d'une exigence du texte de l'article que je connais plutôt bien, car il se trouve que je l'ai écrit à l'époque où je travaillais avec Valéry Giscard d'Estaing. Une exigence à prendre en compte pendant les négociations du divorce : un « cadre de la relation future entre l'UE et le pays qui est parti ». Maintenant, il ne faut pas me demander exactement ce que ce cadre signifie ; je me suis contenté d'écrire l'article ; je n'ai pas la moindre idée de ce ça veut dire.

Il est clairement nécessaire d'avoir une vision de l'avenir. C'est logique dès lors que l'on se penche sur la question financière, par exemple. Si le Royaume-Uni voulait rester dans les programmes de recherche européens, et je suis certain qu'il le voudra, et si l'UE dans son ensemble souhaitait retenir le Royaume-Uni dans les programmes de recherche européens, comme je crois qu'elle le voudra car je pense que les liens avec les universités britanniques sont les bienvenus chez les universités du continent, alors il serait évidemment nécessaire que le Royaume-Uni continue à contribuer financièrement. On ne peut fixer la limite du gouffre budgétaire sans décider de ce qui continuera ou pas à l'avenir.

Ce cadre aura, je pense, plusieurs piliers, comme une coopération étroite sur les questions de sécurité, les questions intérieures, les questions légales, la lutte contre le trafic de stupéfiants, le terrorisme, le crime. Il y aura probablement des relations assez étroites, j'espère, sur la politique étrangère ; on peut imaginer qu'il y aura aussi des relations assez étroites sur la politique environnementale et énergétique. Ce seront des relations entretenues depuis l'extérieur de la salle de réunion ; à quelle distance se trouvera le Royaume-Uni ? Dans la pièce d'à côté ? Plus loin dans le couloir ? Ou pas là du tout ?



Je pense que les négociations du cadre seront plus difficiles, et il sera légalement nécessaire de prendre en compte quelque chose qui pourra être présenté comme un cadre avant la fin des négociations de l'Article 50. C'est ensuite que les difficultés commenceront. Je ne crois pas que les futures relations commerciales entre l'UE et le Royaume-Uni pourront être négociées en parallèle des négociations de l'Article 50. Je pense que cela viendra ensuite, et je pense que ce processus nous prendra plus de deux ans, au moins trois, voire cinq.

C'est seulement à ce moment que le Royaume-Uni pourra déclencher sa pleine participation et son vote à l'OMC, et seulement à ce moment que son emploi du temps devra être accepté à l'unanimité par les 168 membres de l'OMC. Et c'est seulement à ce moment que le Royaume-Uni pourra négocier de nouveaux accords commerciaux avec les pays tiers. J'ai peur de voir – je dépeints un tableau sombre mais, à mon avis, réaliste – une décennie d'incertitude à l'horizon. Je pense que c'est extrêmement inquiétant pour mon pays, mais concernant le processus de l'Article 50 en lui-même, il semble parfaitement possible que, malgré la complication de l'accord légal sur le cadre, le processus soit achevé d'ici deux ans.

J'aurais honte si je ne pensais pas que ce soit possible puisque le délai de deux ans a été inclus dans le traité par l'article que j'ai ébauché.

#### **Thierry de MONTBRIAL**

Encore une fois, merci beaucoup ; c'est une réponse limpide.

La troisième question évidente est la suivante : supposons que le processus complet prenne dix ans, comme vous le dites, ou au moins six ou sept ans ; je n'ai croisé personne qui pense que le processus complet, y compris la renégociation des accords commerciaux etc., puisse prendre moins de six ans. Vous parlez d'une décennie, mais pendant ce temps, est-ce que le Royaume-Uni peut être proactif, ou même simplement actif, dans d'autres domaines de politique étrangère ?

#### **John KERR**

Oui, je pense que oui. Évidemment, la période actuelle est compliquée car le gouvernement tente de décider ce qu'il veut. Le gouvernement est une coalition étrange ; la majorité des membres du gouvernement ne souhaite pas que nous quittions l'Union européenne. La minorité est divisée quant à la vision de notre avenir hors de l'Union européenne. Une minorité de la minorité nous envisageait comme Singapour, un défi au large de l'UE avec peu de taxes, peu de système social, un libre-échange des marchandises et des personnes.

Un groupe plus grand est probablement d'accord avec Mme May sur la nécessité de l'expansion du système social au Royaume-Uni, pas sa réduction, que les laisser-pour-comptes doivent être mieux pris en charge, et sur une relation la plus proche possible avec l'UE tout en étant à l'extérieur.

Il n'est pas encore que le Royaume-Uni pense puisse quitter l'Union européenne et rester dans le marché commun, ou quitter l'Union européenne et rester dans le marché commun et l'union douanière. Selon Mme May, la leçon la plus importante du référendum à retenir est le besoin de contrôler l'immigration ; la libre circulation des personnes sera peut-être la chose la plus difficile à lui faire accepter.

Si elle n'accepte pas la libre circulation des personnes et, ce qui serait plus grave à mes yeux, si elle n'accepte pas la juridiction de la Cour de justice de l'UE et la légitimité de Bruxelles pour faire des lois pour l'ensemble de l'Espace économique européen, alors il me semble qu'il ne sera pas possible de quitter l'Union européenne tout en restant membre du marché commun et de l'union douanière.

Je dois dire que je vois cela comme un scénario peu probable. Il me semble que soit vous êtes dans le club, soit vous n'y êtes pas, et j'ai bien peur que M. Tusk ait eu raison quand il disait que c'est soit un Brexit dur, soit pas de Brexit. Je ne crois pas vraiment que les options de Brexit en douceur soient possibles mais je parle uniquement en tant qu'observateur ; je ne sais pas ce qui se passe au sein du gouvernement britannique, et je ne suis pas dans le secret de ce qui se passe à Bruxelles non plus.

**Thierry de MONTBRIAL**

Dernière question avant de lancer le débat. Pensez-vous qu'il puisse y avoir un autre référendum en Écosse ?

**John KERR**

Cela se pourrait, mais je ne pense pas que cela arrivera, Thierry.

Les Écossais sont en colère et ils ont raison : ils ont voté pour rester dans l'UE à une vaste majorité, comme l'Irlande du Nord et Londres. Le vote de départ était celui des campagnes et des petites villes.

C'est assez paradoxal en un sens car la Première ministre semble penser que l'immigration était au cœur des inquiétudes de ceux qui voulaient partir, que le contrôle des frontières était l'élément le plus important à leurs yeux. Cependant, les zones qui ont voté le plus massivement pour le départ sont en fait les zones avec le moins d'immigrés, des zones comme le nord-est, où le Brexit a été voté le plus largement, et où le pourcentage d'immigrés est le plus bas. Londres à l'inverse, a massivement voté pour rester dans l'UE et Londres est, bien sûr, là où il y a le plus d'immigrés, et de loin.

C'est assez complexe, mais l'Écosse a voté en majorité pour le fait de rester. Elle a un gouvernement décentralisé dirigé par des nationalistes, un gouvernement qui a organisé un référendum en 2014 pour l'indépendance de l'Écosse, un référendum qu'ils ont perdu, mais il ne s'en est pas fallu de beaucoup – 55 % contre 45.

Cette nouvelle source d'amertume, la réticence à être retirés contre leur gré de l'Union européenne, pousse les enthousiastes du parti au pouvoir à demander un nouveau référendum qui résulterait dans l'éclatement du Royaume-Uni.

Personnellement, je pense que c'est très peu probable à court terme. Le prix du pétrole étant ce qu'il est, et l'économie écossaise dépendant encore lourdement de la Mer du Nord, il y a un énorme trou dans le budget écossais qui était bien plus grand que lors du référendum de 2014. Je crois que la Première ministre écossaise, qui est une femme très intelligente, va réussir à gérer l'amertume sans l'amener au premier plan avant que les sondages ne montrent qu'elle peut gagner un référendum. À l'heure actuelle, les sondages montrent qu'elle ne gagnerait pas.