

L'intégration internationale du Royaume-Uni post-Brexit : vers une reconfiguration de la régionalisation ?

Mark Bailoni

► **To cite this version:**

Mark Bailoni. L'intégration internationale du Royaume-Uni post-Brexit : vers une reconfiguration de la régionalisation ?. Belgeo: Revue Belge de Géographie, National Committee of Geography of Belgium, Société Royale Belge de Géographie, 2020, 10.4000/belgeo.43852 . hal-03003872

HAL Id: hal-03003872

<https://hal.univ-lorraine.fr/hal-03003872>

Submitted on 17 Nov 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.





Belgeo

Revue belge de géographie

4 | 2020

L'intégration régionale dans le monde

L'intégration internationale du Royaume-Uni post-Brexit : vers une reconfiguration de la régionalisation ?

The international integration of the post-Brexit United Kingdom: Towards a reconfiguration of the regionalisation?

Mark Bailoni



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/43852>

DOI : 10.4000/belgeo.43852

ISSN : 2294-9135

Éditeur :

National Committee of Geography of Belgium, Société Royale Belge de Géographie

Référence électronique

Mark Bailoni, « L'intégration internationale du Royaume-Uni post-Brexit : vers une reconfiguration de la régionalisation ? », *Belgeo* [En ligne], 4 | 2020, mis en ligne le 09 novembre 2020, consulté le 11 novembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/43852> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/belgeo.43852>

Ce document a été généré automatiquement le 11 novembre 2020.



Belgeo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

L'intégration internationale du Royaume-Uni post-Brexit : vers une reconfiguration de la régionalisation ?

The international integration of the post-Brexit United Kingdom: Towards a reconfiguration of the regionalisation?

Mark Bailoni

NOTE DE L'AUTEUR

Au moment de la rédaction de la dernière version de cet article et de ses conclusions, en avril 2020, le Royaume-Uni est sorti de l'Union européenne, cependant les modalités effectives du Brexit comme celles des futures relations entre le Royaume-Uni et ses partenaires européens ne sont pas encore connues.

- 1 La construction européenne et donc l'intégration régionale en Europe est le principal processus géopolitique à l'œuvre sur le continent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Concernant ou influençant l'ensemble des États européens depuis la fin des régimes communistes à l'Est et de la Guerre froide, ses conséquences ne sont pas uniquement visibles sur les relations internationales des États, mais bien sur bon nombre d'éléments de la vie quotidienne des Européens, devenus *citoyens* européens. L'Union européenne (UE) a même inspiré d'autres processus de régionalisation ailleurs dans le monde, et reste, de loin, l'organisation au sein de laquelle l'intégration a été la plus poussée. Rares sont aujourd'hui les États qui n'entrent pas dans une logique d'intégration régionale. Stéphane Rosière (2008, p. 245) explique que l'intégration régionale « apparaît comme une réponse, ou posture, face à la mondialisation. En effet, afin de pouvoir s'intégrer dans l'économie mondiale dans les meilleures conditions possibles, en regroupant leurs potentialités, de nombreux États s'organisent en OIG ».

L'ambition de la régionalisation peut également être de renforcer les capacités de défense nationale, comme le souligne Mark Blacksell (2006, p. 208).

- 2 En constante extension depuis sa création, des États sont encore candidats à l'adhésion et l'UE est appelée théoriquement à encore s'élargir. Ce processus d'extension et d'intégration continue semble cependant en crise depuis la fin des années 2000, alors que plusieurs événements (crise financière, crise migratoire, positionnement vis-à-vis des États-Unis et de la Russie, etc.) ont révélé le manque de solidarité entre les États-membres, et alors que « Bruxelles » est souvent accusée de tous les maux par des dirigeants de partis populistes dans beaucoup de pays. La décision du Royaume-Uni de quitter l'UE s'inscrit dans ce contexte et montre que l'intégration européenne a peut-être atteint ses limites, voire qu'une dé-régionalisation et une dés-intégration régionale de l'Europe sont possibles, même si quitter l'UE s'avère plus compliqué que prévu.
- 3 Certes, le Brexit ne devrait pas signifier la fin de toute relation entre le Royaume-Uni et les partenaires européens, mais entraîner une autre configuration de ces relations comparables à ce qui existe déjà entre la Norvège ou la Suisse et l'UE. Cependant, le périmètre européen ne devrait plus être l'aire de projection privilégiée des relations internationales et des partenariats du Royaume-Uni. Le Commonwealth a été largement présenté par les partisans du Brexit comme étant l'espace dans lequel pourrait s'épanouir politiquement et économiquement le Royaume-Uni après sa sortie de l'UE. Ainsi, dans une tribune de mars 2018 du *Daily Express*, tabloïd résolument europhobe, Boris Johnson se remémorait une visite d'Elisabeth II en Ouganda en 2007 : « *alors que Sa Majesté et le Prince Philip se rendaient de l'aéroport d'Entebbe à Kampala, la capitale, ils ont été accueillis par une foule enthousiaste le long des 20 kilomètres parcourus. Je ne peux imaginer aucun chef d'État, à l'exception de la reine - ou d'une organisation internationale autre que le Commonwealth - suscitant un tel enthousiasme populaire. (...) Alors que nous célébrons demain le Jour du Commonwealth, ses 53 membres représentent un tiers de l'humanité. Sur ces 2,4 milliards de personnes réparties sur six continents, 60 % ont moins de 30 ans. Elles sont unies par des liens d'histoire, d'amitié et de langue anglaise. Ils partagent nos valeurs de démocratie, de droits de l'homme et de primauté du droit. Et notre affinité naturelle trouve son expression dans l'institution du Commonwealth* ».
- 4 L'idée des Brexiteurs est donc de renforcer les liens économiques et politiques au sein du Commonwealth pour palier la sortie du marché unique et le détricotage des liens avec l'UE. Ainsi, le développement des liens au sein du Commonwealth est considéré comme une priorité par le Foreign Office, pour l'émergence d'une « *Global Britain* » post-Brexit, même si la stratégie pour atteindre cet objectif reste floue (House of Commons Foreign Affairs Committee, 2018). Comme le souligne effectivement Boris Johnson, le Commonwealth et ses 2,4 milliards d'individus pourraient potentiellement représenter des opportunités intéressantes pour le commerce et l'économie britannique. Reste toutefois à savoir si cet objectif est réaliste et s'il est simplement possible de renforcer les coopérations au sein du Commonwealth. Si dans les années 1970, le Royaume-Uni avait finalement tourné le dos à son ancienne aire d'influence pour se tourner vers l'Europe, est-ce que le chemin inverse est possible dans les années 2020 ? Se pose également la question de comment analyser cette stratégie des Brexiteurs et sa signification dans le contexte européen, voire dans la logique même d'intégration régionale qui semble se poursuivre dans le monde entier. Est-ce que le Brexit et ses conséquences sur le positionnement international du Royaume-Uni annoncent que le processus de régionalisation, en Europe voire dans le monde, a atteint ses limites ou est

remis en cause ? Est-ce que le renforcement souhaité du Commonwealth est une redéfinition de la régionalisation et du concept même de région ?

- 5 Cet article entend s'interroger sur ces différents points à partir d'une analyse géopolitique critique, à plusieurs échelles, analysant les discours et les représentations des différents acteurs impliqués, sur la scène politique britannique comme au sein de la communauté internationale. Après une réflexion sur la définition contemporaine du Commonwealth et de son rapport à la notion de régionalisation, cet article analysera la faisabilité de la stratégie internationale des Brexiteurs.

Comment définir le Commonwealth ?

- 6 La construction européenne apparaît comme un modèle indiscutable d'intégration régionale, souvent cité en exemple dans d'autres régions du monde. Puisqu'elle résulte de la construction d'institutions politiques, l'UE est qualifiée de « région fonctionnelle » par Colin Flint (2012, p. 29), à l'instar de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ou de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), différente de ce qu'il appelle les « régions formelles » définies par des classifications physiques, économiques et géographiques, ou par des représentations géopolitiques. Stéphane Rosière (2008) qualifie lui l'UE d'organisation inter-gouvernementale (OIG) « à vocation régionale », au modèle distinct des OIG « à vocation universelle » telle que l'Organisation des Nations Unies (ONU) ou le Comité International Olympique (CIO).
- 7 Suivant ces quelques principes, comment définir le Commonwealth ? S'il s'agit d'une OIG, celle-ci n'est ni à vocation universelle, ni à vocation régionale au sens strict. Si une région se construit à partir d'infrastructures, de réseaux et de polarités (Rosière, 2008) dans des limites clairement établies fussent-elles floues et mouvantes (Mareš et Richard, 2018), cela sous-entend qu'il y ait une continuité territoriale entre ses membres (Richard, 2014). Cependant, au regard de ses objectifs, des ambitions que lui portent les Brexiteurs, des liens qui unissent les membres et des structures qui l'organisent, ne pourrait-on pas comparer le Commonwealth à une région fonctionnelle ? Finalement, alors que les connections n'ont jamais été aussi faciles, rapides et structurantes, le Commonwealth ne pourrait-il pas être un nouveau type d'espace politique, région intégrée mais discontinue, dont les membres ne seraient pas en continuité spatiale ?

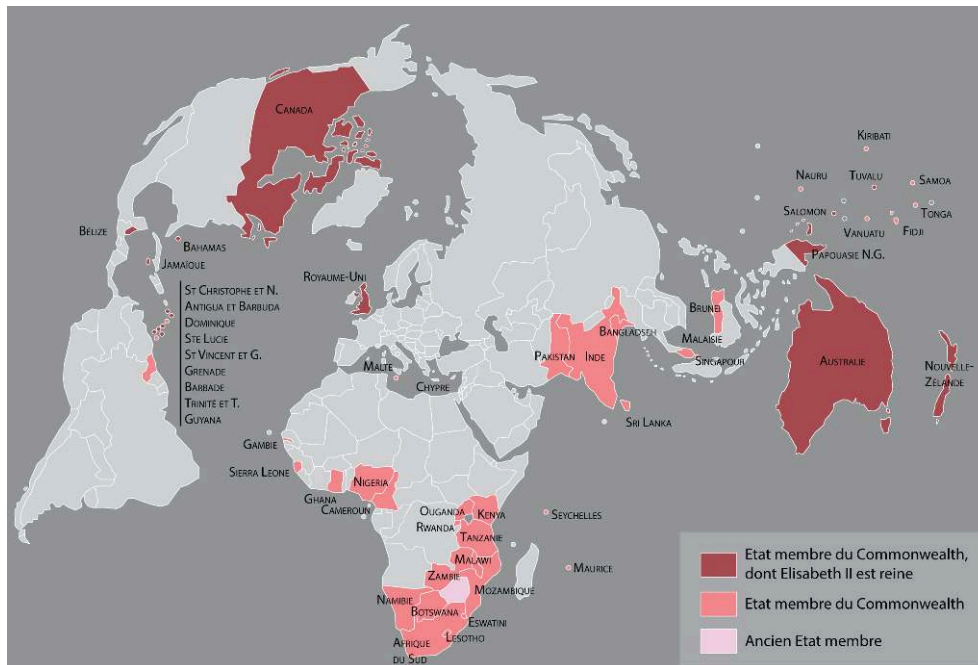
Entre héritage impérial et outil de soft-power

- 8 Le Commonwealth rassemble des États de tailles très différentes (figure 1). D'un côté, 31 de ses membres sont, comme les qualifie l'organisation, des petits États, pour la plupart insulaires (22 membres ont moins d'un million d'habitants et 30 moins de 3 millions), de l'autre, l'ensemble Inde, Pakistan, Bangladesh représente 72 % de la population totale des pays du Commonwealth. Il rassemble également des États dans des situations économiques très différentes et présentant des écarts considérables de niveau de vie, entre les États les plus riches, des pays émergents ou des États classés par l'ONU parmi les pays les moins avancés. Cette OIG a été créée par la Déclaration de Londres de 1949, même si le concept de Commonwealth apparaissait dans la Déclaration Balfour de 1926 et dans le Statut de Westminster de 1931, reconnaissant la souveraineté de ces *dominions* (Australie, Canada, Terre-Neuve – encore non incorporée au Canada –,

Irlande, Nouvelle-Zélande, Afrique du Sud) vis-à-vis du Royaume-Uni tout en restant unis à la Couronne. A partir de l'entre-deux-guerres, le terme de Commonwealth se substitue peu à peu à celui d'Empire, apparaissant plus acceptable par les mouvements nationalistes et anticolonialistes. Au moment de leur indépendance, les anciennes colonies intègrent le Commonwealth, mis à part quelques exceptions comme la Birmanie ou comme les anciens protectorats ou États sous mandat (Égypte, Irak, Emirats Arabes Unis, etc.)¹. L'expression de « Nouveau » (*New*) ou « Moderne » (*Modern*) Commonwealth est parfois utilisée pour désigner l'organisation dans un contexte post-impérial, en opposition au « Vieux » (*Old*) Commonwealth ou au Commonwealth « Blanc » (*White*) de l'entre-deux-guerres.

- 9 L'objectif originel du Commonwealth est donc de maintenir des liens forts entre le Royaume-Uni et ses anciennes colonies, notamment par l'intermédiaire de l'allégeance à la Couronne, et donc de se substituer à l'Empire. Avant que le Royaume-Uni ne se tourne vers l'Europe dans les années 1970, le Commonwealth et le « grand large »² constituent résolument l'espace international de référence dans lequel le pays se projette. Par-là, le Royaume-Uni entend défendre son rôle de puissance mondiale de premier plan. Même si certains membres sont devenus des républiques au moment de leur indépendance, Elisabeth II porte le titre de chef du Commonwealth (*Head of the Commonwealth*), tout en étant reine de 16 États membres sur 53 (voir figure 1). Si ce titre est avant tout un titre honorifique – les fonctions exécutives sont assurées par un secrétaire général totalement indépendant du gouvernement et de la diplomatie britanniques – il constitue pour la Couronne britannique et donc pour le Royaume-Uni un formidable outil de soft-power. Les tournées officielles de la reine puis pour des questions d'âge des autres membres de la famille royale, le Prince Charles – qui prendra la succession de sa mère à la tête de l'organisation³ – et surtout des princes William et Harry avec leurs épouses et leurs enfants, sont ultra-cadrées et ultra-médiatisées afin d'en faire des moments forts illustrant la place du Royaume-Uni à l'international. Les Jeux du Commonwealth, successeurs des Jeux de l'Empire britanniques et rassemblant tous les quatre ans 71 « nations »⁴, sont également des moments forts de soft-power.

Figure 1. Le Commonwealth, héritage impérial et outil de soft-power pour le Royaume-Uni.



Conception : M. Bailoni, 2019

- 10 Le Commonwealth, comme outil de soft-power britannique, a servi de modèle à la France dans la création de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), en 1970, notamment dans sa volonté de maintenir un lien fort avec ses anciennes colonies. Le passé impérial reste cependant sensible, comme en témoignent les réticences de certains États à adhérer à ces OIG du fait d'une histoire commune très douloureuse. En effet, malgré des tergiversations récurrentes, l'Algérie ne fait pas partie de l'OIF comme l'Irlande ne fait pas partie du Commonwealth. Toutefois, si la question est régulièrement posée et si le débat reste ouvert, comme récemment en lien avec le Brexit, l'Irlande n'envisage toujours pas officiellement d'adhésion. Celle-ci reste fortement conditionnée par la question nord-irlandaise. Cet exemple montre que le Commonwealth (comme l'OIF) apparaît toujours comme une forme d'héritage impérial, malgré ses volontés de s'en démarquer et malgré les grandes évolutions géopolitiques et économiques britanniques, européennes et mondiales qui ont considérablement contribué à bouleverser ses ambitions et son identité.

Les ambitions d'une OIG se voulant résolument post-impériale

- 11 Depuis la Déclaration de Londres, les évolutions géopolitiques et géoéconomiques mondiales et britanniques ont largement fait évoluer ce qui constituaient les fondements du Commonwealth et des relations entre le Royaume-Uni et ses anciennes colonies. Le Commonwealth s'est alors peu à peu renouvelé, gommant progressivement l'héritage colonial pour se définir comme une OIG post-impériale.
- 12 Dans le cadre de l'Empire et du Commonwealth s'est forgée une histoire migratoire très singulière, avec d'abord l'émigration de nombreux Britanniques vers les colonies de peuplement (qui sont par la suite désignées comme dominions), puis l'immigration post-coloniale de populations issues des colonies vers le Royaume-Uni, instaurant des

liens très forts entre les territoires et influençant profondément le rapport des Britanniques à la nation et à l'identité. Si chaque ressortissant de l'Empire – des territoires où le monarque britannique était souverain – bénéficiait du statut de sujet britannique, c'est-à-dire sujet de la Couronne, une loi britannique de 1948 crée le concept de citoyenneté du Commonwealth. Cela permet aux pays indépendants de mettre en place leurs propres législations sur les principes de citoyenneté et de nationalité (comme le Canada à l'époque) et de maintenir le lien avec les colonies devenues républiques (comme l'Inde), dont les ressortissants n'étaient donc plus des sujets de la Couronne. Au départ, tout ressortissant d'un pays du Commonwealth bénéficiait d'une libre circulation post-impériale et pouvait s'installer librement au Royaume-Uni, mais suite à une immigration importante venue notamment des Caraïbes et d'Asie du Sud et à un besoin moindre de main-d'œuvre étrangère dans l'économie britannique, des restrictions de ce principe ont été introduites par les lois sur l'immigration et la nationalité de 1962, 1971 et 1981. Cette dernière garantit toutefois aux citoyens du Commonwealth le droit de vote et d'éligibilité pour toutes les élections, même nationales.

- 13 La substitution de l'Empire par le Commonwealth après-guerre marque un inéluctable déclin de l'influence britannique sur ses anciennes colonies, en parallèle au déclin du Royaume-Uni en tant que puissance mondiale. Avec la perte de l'Empire qui a fortement contribué à l'effort de guerre pendant les deux conflits mondiaux, rendant d'ailleurs la métropole redevable envers ses dominions et colonies, il apparaît alors clairement que le Royaume-Uni n'est plus un acteur géopolitique de premier plan, y compris dans son ancienne zone d'influence. De même, l'attitude britannique sur la scène internationale, à Suez, en Rhodésie ou vis-à-vis de l'Afrique du Sud de l'apartheid, est fortement contestée par des membres éminents du Commonwealth. Chaque État a ses propres logiques géopolitiques : l'Inde fait le choix du non-alignement ; le Royaume-Uni lui-même intègre l'OTAN avec le Canada, dans une logique de relation spéciale avec les États-Unis ; l'Australie et la Nouvelle-Zélande signent aussi un traité stratégique avec les États-Unis (ANZUS) ; les États-Unis et l'URSS sont de plus en plus présents en Afrique dans le contexte de guerre froide ; etc. Par ailleurs, des États-membres sont en conflit, comme l'Inde et le Pakistan ou le Royaume-Uni et Maurice à propos de la souveraineté des Chagos. Enfin, le Royaume-Uni a finalement renoncé à toute ambition de puissance mondiale en se retirant de l'Est de Suez après la cession d'Aden en 1967. Dans ce contexte, le Commonwealth est vidé de toute ambition stratégique. Si les sommets réguliers des chefs de gouvernement du Commonwealth permettent d'aborder de manière souvent officieuse de nombreuses questions géopolitiques, leurs thématiques officielles restent très consensuelles. Ainsi, la rencontre de 2018, la première organisée après le vote de 2016 sur le Brexit et justement à Londres, a porté sur la pollution des océans et la criminalité en ligne, et la précédente, organisée à Malte en 2015, avait été conclue par un accord contre le changement climatique à quelques semaines de la COP21.
- 14 Dans le contexte de la Seconde Guerre mondiale et de création du Commonwealth, une zone sterling a été élaborée. Cette zone monétaire permettait de stabiliser les monnaies au sein de l'Empire et du Commonwealth et de permettre les échanges en livres sterling. Elle correspondait également à un système économique développé avec l'Empire reposant sur la préférence impériale et sur des structures commerciales et industrielles déjà quasiment mondialisées (Charle, 2010 ; Beckert, 2015). Toutefois, avec la diminution des échanges commerciaux, les évolutions économiques du Royaume-Uni

et la perspective de l'entrée du pays dans la CEE, la zone a perdu de son intérêt et a disparu dans les années 1970. Si après la guerre, le Commonwealth et l'Empire représentaient la moitié du commerce extérieur britannique, ils ne comptent plus qu'un quart en 1970, ce qui contribue d'ailleurs à pousser les Britanniques à adhérer à la CEE. Alors que de nombreuses colonies sont devenues indépendantes dans les années 1960 et qu'il ne reste que des poussières d'Empire, la majorité de la classe politique britannique considère alors comme illusoire de penser que l'attachement au Commonwealth permettrait au pays de maintenir son rang de puissance et qu'il puisse représenter l'avenir du Royaume-Uni. Différents événements géopolitiques (retrait de l'Afrique du Sud, indépendance unilatérale de la Rhodésie, fractionnement du Pakistan) ont conforté l'idée que le Commonwealth n'est qu'une « association d'États qui n'ont d'autre solidarité que leurs intérêts communs » (Crawley, 2002). L'adhésion à la CEE marque une réorientation stratégique majeure pour le Royaume-Uni, puisque l'ancien Empire n'est plus le principal espace international de référence, il est remplacé par l'Europe. Ce processus s'accompagne alors de l'abandon des accords commerciaux préalablement établis au sein de l'Empire et maintenus dans le cadre du Commonwealth.

- 15 Avec les grandes évolutions géopolitiques de la deuxième moitié du XX^e siècle, le Commonwealth est donc une organisation dont les compétences et les ambitions ont décliné pour devenir très limitées. Une série de textes signés à l'issue des différents sommets depuis l'origine de l'organisation définissent les valeurs du Commonwealth. Le dernier d'entre eux est la Charte, signée officiellement par la Reine en 2013. Seize grands principes qui constituent « les valeurs et les aspirations qui unissent le Commonwealth » y sont énumérés, comme la démocratie, les droits humains, la paix, la tolérance, l'égalité des genres, la protection de l'environnement, l'accès à l'éducation et aux soins, le développement durable, etc. Toutefois, malgré ces grandes déclarations, 36 États restent membres du Commonwealth alors qu'ils pénalisent toujours l'homosexualité, 20 appliquent la peine de mort et nombreux sont ceux qui ne garantissent pas la liberté de la presse. De même, si le Pakistan et les Fidji ont été à un moment mis au ban à la suite de coups d'État militaires, le Rwanda n'a absolument pas été inquiété à la suite des élections présidentielles de 2017, quand le vainqueur a recueilli 98,8 % des voix pour une participation de 98,15 % (Craver, 2018). Cette réalité, loin de l'idéal présenté par Boris Johnson dans le *Daily Express*, montre les limites politiques de l'organisation.
- 16 Différents programmes de coopération sont mis en place et financés dans le cadre du Commonwealth, notamment par l'intermédiaire d'une fondation, créée en parallèle à l'organisation et à laquelle peuvent adhérer les membres, et grâce à un fonds, le *Commonwealth Fund for Technical Co-operation* (CFTC). Ces actions concernent essentiellement le développement économique et commercial, des programmes liés à l'éducation et à la jeunesse, l'adaptation au changement climatique, le développement de structures judiciaires ou la promotion d'initiatives de la société civile, notamment à destination des petits États. Cependant, le budget alloué par le Commonwealth pour le développement et l'aide humanitaire est faible et ne représente qu'un huitième de celui de l'ONG Oxfam (Craver, 2018). De plus, la gouvernance même du Secrétariat du Commonwealth manque de transparence et devrait être réformée en profondeur selon un rapport interne à l'organisation (Landale, 2019). Tout cela montre qu'en l'état

actuel, le Commonwealth peut difficilement jouer un rôle transformant dans les priorités qu'il s'est fixées (Gulati, 2019).

- 17 S'il a souvent été considéré comme l'héritage direct, au mieux désuet, au pire néocolonial, de l'Empire britannique, le Commonwealth a comme principale nécessité de se détacher de ce passé pour jouer le rôle d'une organisation intergouvernementale influente et utile sur la scène mondiale. Comme le soulignait Emeka Anyaoku, ancien secrétaire-général, en 2010, il est « *important d'envisager l'avenir du Commonwealth, non pas à travers le prisme d'un passé impérial mais comme une organisation nouvelle, en expansion, capable de déployer ses qualités uniques pour accomplir un service global* » (Torrent, 2019). Cette stratégie de dépasser l'héritage colonial se perçoit dans les préoccupations des réflexions et des actions – même mesurées – du Commonwealth, résolument contemporaines, comme les enjeux des changements climatiques, le développement durable des petits États insulaires ou l'égalité des genres. Elle passe aussi par un élargissement des adhésions à des États qui n'ont jamais été colonisés par les Britanniques. En effet, depuis 1995, des États qui ont seulement des liens forts avec des États membres peuvent à leur tour adhérer. Ainsi, le Mozambique fait partie du Commonwealth, tout comme le Rwanda depuis 2009. Pour ce dernier, l'idée d'intégrer le Commonwealth, à l'époque assortie de la menace de quitter l'OIF, était un geste fort dans ses relations tendues avec la France.
- 18 Si le Commonwealth contemporain affiche des ambitions finalement universelles, l'OIG a bien une logique spatiale, avec des limites clairement établies, comme une OIG régionale. Si celles-ci sont contestables et suscitent des interprétations contradictoires (comme les limites de l'Europe dans le cadre de l'UE), elles ne se définissent non pas sur des représentations géographiques impliquant la continuité territoriale, mais sur des représentations historiques. Pour autant, est-ce que cette réalité spatiale est une contrainte à une intégration internationale renforcée ? Est-ce qu'un renforcement des liens politiques et économiques au sein du Commonwealth, sur un modèle proche d'une intégration régionale, est possible ? Nora Mareï et Yann Richard (2018, p. 83) expliquent qu'une « région est composée par des unités qui sont davantage en relation entre elles qu'avec des unités situées en dehors ». De ce fait, est-ce que ce Commonwealth renouvelé et modernisé peut constituer une réelle alternative à l'UE pour le Royaume-Uni, peut-être l'espace des relations internationales privilégiées du Royaume-Uni, comme l'avancent les principaux artisans du Brexit ?

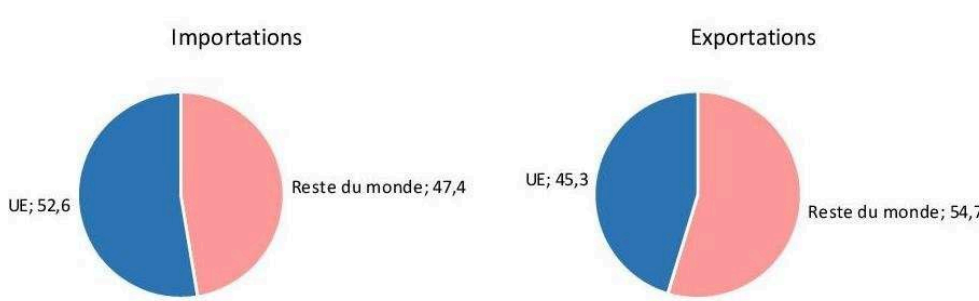
Le Commonwealth : l'aire de tous les possibles pour le Royaume-Uni post-Brexit ?

- 19 Par son extension sur tous les continents, son ouverture sur la zone indo-pacifique et par sa pluralité, le Commonwealth peut apparaître comme une organisation et un espace avec un potentiel économique majeur. Dans son ensemble, il représente 17 % du PIB mondial et il comprend deux des dix plus grandes économies mondiales (le Royaume-Uni et l'Inde), deux membres du G7 (le Royaume-Uni et le Canada) et cinq membres du G20 (l'Afrique du Sud, l'Australie, le Canada, l'Inde et le Royaume-Uni) (Lea, 2018). La pratique de l'anglais dans toute la zone du Commonwealth constitue également un avantage pour développer des échanges commerciaux, tout comme les liens historiques, diasporiques et parfois familiaux entre ces différents pays. En soulignant ce potentiel, les Brexiters présentent le Commonwealth comme l'aire dans

laquelle le Royaume-Uni pourra prospérer une fois qu'il aura quitté l'UE et pourra s'accomplir comme une « *Global Britain* ». Le Secrétariat du Commonwealth présente d'ailleurs des perspectives commerciales très prometteuses au sein de l'organisation. Ainsi, le rapport *Commonwealth Trade Review 2018* affirme que les échanges commerciaux entre les pays membres devraient progresser et atteindre 700 milliards de dollars en 2020, soit une hausse de 17 % entre 2016 et 2020 (Commonwealth Secretariat, 2018), dans un contexte de stagnation des échanges mondiaux. De même, les investissements directs étrangers dits « *greenfield* » cumulés au sein du Commonwealth devrait passer de 700 milliards de dollars en 2017 à 870 milliards en 2020 (Commonwealth Secretariat, 2018). Le rapport souligne que les projets financés par ces investissements représentent 1,4 million d'emplois au total.

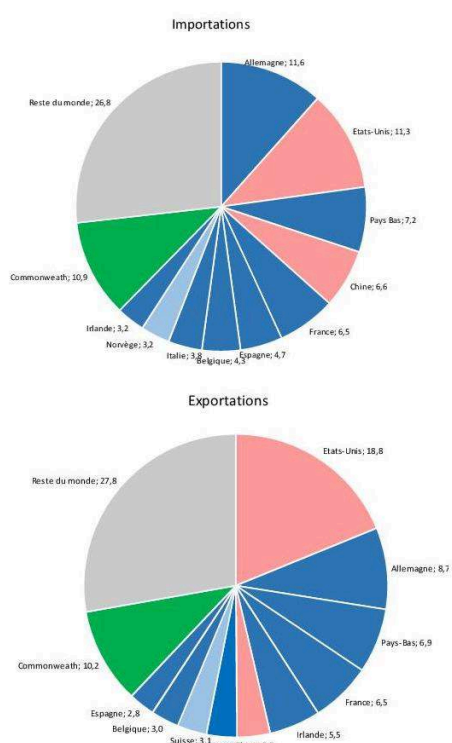
- 20 Toutefois, une analyse plus précise de ces données montre que l'ensemble Commonwealth représente entre 6 et 65 % des échanges des pays membres, c'est-à-dire que son importance est très variable dans le commerce international de ses membres. Cette disparité s'explique avant tout par des logiques régionales et non par une logique réellement intra-Commonwealth. Ainsi, si le commerce intra-Commonwealth représente une part majeure des échanges internationaux de certains membres, il s'agit souvent de petits États très dépendants de leurs voisins également membres du Commonwealth, comme les États insulaires (Nauru, Tuvalu, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Fidji, etc.) dépendants économiquement de l'Australie et/ou de la Nouvelle-Zélande, comme des États d'Afrique australe (Eswatini, Lesotho, Namibie, Botswana, Mozambique, etc.) liés économiquement à l'Afrique du Sud, du Bangladesh lié à l'Inde, ou d'États membres liés entre eux (États d'Afrique de l'Est ou États des Caraïbes). Ainsi, le Commonwealth représente seulement 10 % du commerce extérieur britannique⁵, et encore moins pour le Canada. S'il y a un « effet Commonwealth » (Bennett *et al.*, 2010) dans le commerce, il dépend avant tout des intérêts particuliers de chaque État, des logiques économiques régionales dans lesquels ils se placent et des grandes tendances macro-économiques (décollage de l'Inde qui a forcément un impact sur le commerce mondial), et non d'un potentiel réflexe de préférence du Commonwealth dans l'établissement des liens économiques.
- 21 L'idée de substituer la sphère commerciale européenne par le Commonwealth apparaît extrêmement complexe, si ce n'est irréaliste à court terme. En effet, cela reviendrait à transformer en profondeur les structures du commerce international britannique, et donc son appareil productif, tant l'UE représente une part importante de celui-ci, et tant la place du Commonwealth apparaît plus marginale (actuellement 11 % des importations et 10 % des exportations britanniques), même si le Royaume-Uni constitue une porte d'entrée importante du marché européen pour certains pays exportateurs de produits agricoles, ou pourvoyeurs de services touristiques (Vickers, Khorana, 2018). En effet, l'UE représente environ la moitié du commerce extérieur britannique (figure 2) et sept des dix principaux partenaires commerciaux britanniques, importateurs ou exportateurs, font partie de l'UE (figure 3), sans compter des pays comme la Suisse, qui a signé des accords bilatéraux avec l'UE, ou la Norvège, membre de l'Espace économique européen (EEE) et à ce titre très lié commercialement à l'UE.

Figure 2. L'importance de l'UE dans le commerce international du Royaume-Uni (2018).



Données : Office for National Statistics, 2019

Figure 3. De nombreux États européens parmi les principaux partenaires commerciaux du Royaume-Uni (2018).

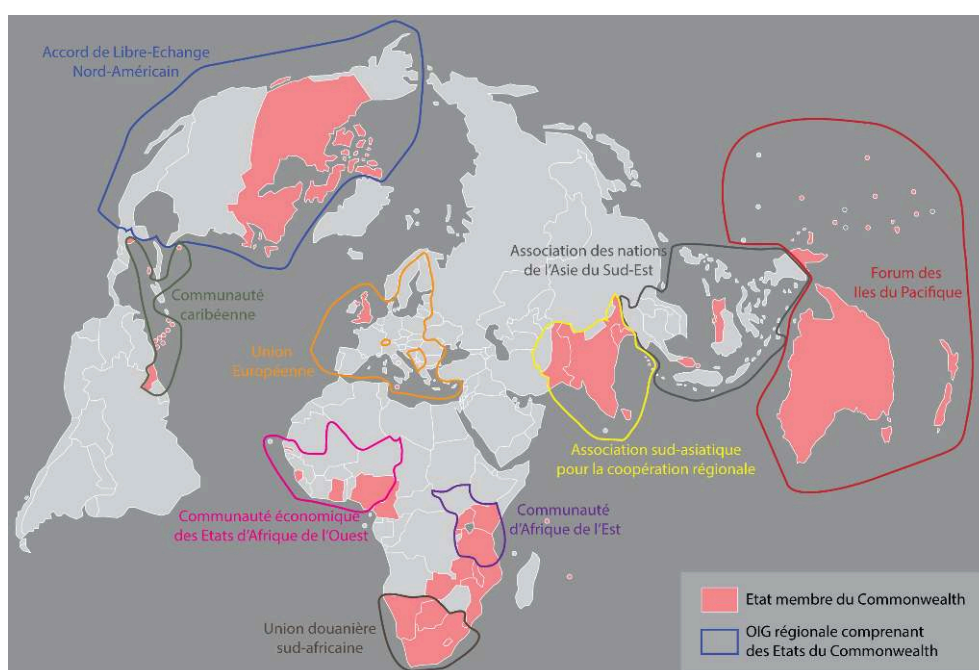


Données : Office for National Statistics, 2019

- 22 Si le Royaume-Uni choisissait effectivement de privilégier le Commonwealth à l'espace régional européen, est-ce que les autres États-membres feraient un choix similaire ? Ceci est peu probable puisque chaque État est intégré dans ses propres sphères économiques et commerciales régionales (voir figure 4), dont l'intérêt est plus évident pour eux que l'échelle du Commonwealth : l'UE pour Chypre, Malte et donc encore le Royaume-Uni, la Communauté caribéenne (12 membres en font partie), l'Union douanière d'Afrique australe (5 membres), l'ALENA pour le Canada, l'Association Sud-Asiatique pour la Coopération Régionale (SAARC) pour l'Inde, le Pakistan, le Bangladesh et les Maldives, ou la Communauté d'Afrique de l'Est pour la Tanzanie, le Kenya, l'Ouganda et le Rwanda. De même, au-delà du Commonwealth, certains États membres sont déjà économiquement liés au Royaume-Uni par l'intermédiaire de l'UE. En effet, il

existe des accords de libre-échange ou de coopération commerciale avec l'UE, de façon bilatérale (Cameroun, Afrique du Sud) ou par le biais d'organisations régionales (Communauté Caribéenne ou Communauté de développement d'Afrique australe). D'autres États membres mènent leurs propres négociations bilatérales avec l'UE (Inde, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande). Ceci montre que le Royaume-Uni n'a pas besoin de quitter l'UE et de passer par le Commonwealth pour renforcer ses liens économiques avec des pays comme l'Inde, l'Afrique du Sud, l'Australie et le Canada, voire qu'il serait même peut-être handicapé dans ses négociations bilatérales en étant isolé de l'UE. En effet, l'intérêt de ces partenaires éventuels est sans doute d'établir prioritairement des relations commerciales avec l'ensemble de l'UE, un marché de plusieurs centaines de millions de consommateurs, plutôt qu'avec le seul Royaume-Uni.

Figure 4. Les Etats-membres du Commonwealth engagés dans leurs propres logiques de régionalisation.



Conception et réalisation : M.Bailoni, 2019

- 23 Enfin, se pose la question de la faisabilité de la mise en place d'un véritable espace économique et commercial à l'échelle du Commonwealth tant la pluralité est importante entre les États-membres – entre pays riches (Royaume-Uni, Canada, Australie, Singapour, etc.) et pays pauvres (Gambie, Malawi, Ouganda, etc. qui font partie des PMA), ou entre poids lourds démographiques (Inde, Pakistan, Bangladesh) et micro-États. Est-il possible à ce niveau de trouver des intérêts convergents dans le commerce des produits agricoles, des produits manufacturés, des matières premières ou des services dans une telle diversité de situations ? La faisabilité se pose aussi au niveau géopolitique : outre la question encore sensible des relations entre les anciennes colonies et l'ancienne métropole, se pose aussi celle des relations conflictuelles entre des États-membres. En effet, est-il possible de mettre en place des accords économiques comprenant à la fois l'Inde et le Pakistan au niveau du Commonwealth, quand il est compliqué d'en établir au niveau régional, au sein de la SAARC, qui a longtemps constitué plutôt une coquille vide qu'un véritable espace de projet économique ou

politique ? Nora Mareï et Yann Richard (2018) expliquent que le processus d'intégration est conditionné par un « phénomène plus général d'homogénéisation des pratiques ou à l'idée de socialisation des acteurs ». Ceux-ci « en viennent à utiliser le même langage, les mêmes codes, pratiques et préférences, adossés aux mêmes normes et standards de comportement, les mêmes représentations, etc. ». A ce titre, les États-membres du Commonwealth peuvent difficilement entrer dans un processus de véritable intégration, tant leurs priorités internationales en matière commerciale comme dans les perspectives géopolitiques sont différentes. Compte tenu de son hétérogénéité, le Commonwealth est avant tout une OIG et non un espace économique ou politique.

- 24 En matière de représentations géopolitiques, la substitution de la sphère européenne par la sphère du Commonwealth ne serait pas non plus évidente pour un Royaume-Uni post-Brexit. En effet, ce projet des Brexiteurs apparaît fondamentalement nostalgique du passé impérial pourtant révolu (Bachmann, Sidaway, 2016), quand le Royaume-Uni dominait un espace « sur lequel le Soleil ne se couchait jamais » et quand les classes populaires blanches britanniques – qui ont majoritairement voté pour le Brexit – constituaient une classe dominante à l'échelle de l'Empire (Tomlinson, Dorling, 2016). Si cette vision nostalgique de l'Empire, symbole d'une grandeur passée que le Royaume-Uni doit retrouver, est aujourd'hui portée par les Brexiteurs, elle n'a jamais réellement disparu du paysage politique (Crowley, 2002). Cette vision est défendue par un courant eurosceptique conservateur depuis les années 1970. Margaret Thatcher y faisait notamment souvent référence en affirmant vouloir « *to make Britain great again* », slogan reproduit par la droite populiste du monde entier. Dans les années 2000, certains europhobes britanniques plaidaient même pour intégrer l'ALENA (Crowley, 2002) ! Dans le contexte contemporain, cette vision reflète alors l'idée que le Royaume-Uni « libéré » des contraintes européennes pourrait redevenir une puissance mondiale. Cependant, si le Commonwealth, comme l'Empire, la famille royale ou le NHS, constitue un élément majeur de l'identité britannique (et commun aux Anglais, aux Écossais et aux Gallois), évoqué comme tel dans les discours politiques nostalgiques, il peut apparaître désuet et dépassé pour une partie importante de l'opinion publique britannique, notamment parmi les jeunes générations (qui ont majoritairement voté pour rester dans l'UE). De plus, ce projet réinstalle l'idée que le Commonwealth est avant tout un héritage impérial, un vieux club impérial, et non une OIG post-impériale comme ses responsables et comme la majorité des États-membres l'entendent et le défendent. Finalement, les autres membres du Commonwealth ne permettraient pas au Royaume-Uni post-Brexit de constituer un espace économique sur le modèle voulu par les Brexiteurs.

Conclusion

- 25 Certes, le Commonwealth présente, par son étendue, par son poids démographique et par sa diversité, un potentiel commercial très important dans une économie mondialisée. Toutefois, il faut encore trouver une cohérence dans cet ensemble disparate, dans un contexte définitivement post-colonial. Le Commonwealth reste avant tout une organisation inter-gouvernementale peu intégrée, dans lequel les membres peuvent trouver ponctuellement certains éléments de convergence, mais qui ne partagent aucune véritable solidarité en restant focalisés sur leurs propres intérêts. Malgré une histoire commune – ou peut-être à cause de cette histoire commune –

perdurent des conflits internes majeurs et un degré de méfiance considérable entre les États membres. Les perspectives d'intégration internationale dans ce cadre apparaissent très faibles à terme. Le Commonwealth est une association d'États indépendants, éventuellement un réseau, et non un espace géographique ou économique qui s'apparenterait à une forme de région discontinue.

- 26 Par ailleurs, les dynamiques au sein du Commonwealth et les stratégies internationales de ses États-membres montrent bien l'importance des références régionales dans les ambitions commerciales et géopolitiques, y compris finalement pour le Royaume-Uni. Si le Brexit signifie le départ de l'UE, ses principaux partisans entendent bien développer un nouveau type de partenariat avec les partenaires européens, sur le modèle de la Norvège ou de la Suisse, maintenant des liens commerciaux très étroit avec l'espace européen. Le Brexit ne signifie donc pas la fin de la régionalisation pour le Royaume-Uni, mais une autre forme d'intégration économique et de partenariats politiques.
- 27 Certes, le Royaume-Uni peut chercher à renforcer les liens et les projets au sein du Commonwealth. Cependant, cet ensemble ne peut pas à lui seul constituer une alternative comparable à l'UE. Peut-être, au contraire, que l'avenir du Royaume-Uni post-Brexit, d'une « *Global Britain* », se trouverait plutôt dans un ensemble de cercles concentriques, de sphères emboîtées et plurielles établies ou renforcées à plusieurs échelles : le Commonwealth, mais aussi une nouvelle configuration des relations économiques avec les Européens, une relation spéciale renouvelée avec les États-Unis, des liens renforcés avec l'Anglosphère – autre référence territoriale privilégiée des Brexiteurs (Kenny, Pearce, 2018) – et des relations bilatérales avec les autres grands acteurs économiques mondiaux.

BIBLIOGRAPHIE

- BACHMANN V., SIDAWAY J.D. (2016), « Brexit geopolitics », *Geoforum*, 77.
- BLACKSELL M. (2006), *Political Geography*, London, Routledge, 244 p.
- BECKERT S. (2015), *Empire of Cotton : A New History of Global Capitalism*, London, Penguin, 615 p.
- BENNETT J., CHAPPELL P., REED H. & SRISKANDARAJAH H. (2010), *Trading places : the 'Commonwealth effect' revisited*, London, The Royal Commonwealth Society.
- CHARLE C. (2010), « Le monde britannique, une société impériale (1815-1919) ? », *Cultures & Conflicts*, 77.
- CRAVER F. (2018), « UK influence after Brexit : the Commonwealth should be seen as a network, not as an excuse », *LSE Politics and policy blog*, <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/commonwealth-as-a-network/>.
- COMMONWEALTH SECRETARIAT (2018), *Commonwealth Trade Review 2018 – Strengthening the Commonwealth Advantage*, London, Commonwealth Secretariat, 111 p.
- CROWLEY J. (2002), « Le Royaume-Uni, le Commonwealth et l'Europe », *Politique européenne*, 6.

- FLINT C. (2012), *Introduction to Geopolitics*, London, Routledge, 296 p.
- GULATI R. (2019), « Global Britain ? Replacing the EU with the Commonwealth is fanciful », *LSE Politics and policy blog*, <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2019/06/18/global-britain-replacing-the-eu-with-enhanced-cooperation-at-the-commonwealth-is-not-a-viable-option/>.
- HOUSE OF COMMONS FOREIGN AFFAIRS COMMITTEE (2018), *Global Britain and the 2018 Commonwealth Summit*, London, House of Commons.
- JOHNSON B. (2018), « Commonwealth has key role to play in the bright future for Britain », *The Daily Express*, 11 mars 2018, <https://www.express.co.uk/news/politics/929977/Boris-Johnson-Commonwealth-key-role-bright-future-Brexit-Britain>.
- KENNY M., PEARCE N. (2018), *Shadows of Empire : The Anglosphere in British Politics*, London, Polity Press, 226 p.
- LANDALE J. (2019), « Commonwealth Secretariat in “urgent need” of reform », *BBC News* 13 juin 2019, <https://www.bbc.com/news/uk-48602852>.
- LEA R. (2018), « The Commonwealth advantage : trading with the bloc offers buoyant economic prospects », *LSE Politics and policy*, <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2018/04/18/the-commonwealth-offers-buoyant-economic-prospects/>.
- MAREÍ N., RICHARD Y. (dir.) (2018), *Dictionnaire de la régionalisation du monde*, Neuilly, Atlante, 351 p.
- RICHARD Y. (2014), « Régionalisation, régionalisme et intégration régionale : concepts flous et nécessaire clarification », in GANA A., RICHARD Y., *La régionalisation du monde*, Paris, Karthala, pp. 23-43.
- ROSIERE S. (2008), *Dictionnaire de l'Espace politique*, Paris, A. Colin, 320 p.
- TOMLINSON S., DORLING D. (2016), « Brexit has its roots in the British Empire – So how do we explain it to the young ? », *New Statesman*, 9 mai 2016.
- TORRENT M. (2019), « Ecrire l'histoire du Commonwealth des Nations : relations internationales et dialogues disciplinaires », *Revue Française de Civilisation Britannique*, XXIV, 1.
- VICKERS B., KHORANA S. (dir.) (2018), *Navigating uncertainty : towards a post-Brexit trade and development agenda*, Economic Policy Paper series, London, Commonwealth Secretariat.

NOTES

1. Pour des questions politiques, certains États ont été suspendus du Commonwealth, comme le Pakistan de 1999 à 2004 ou de 2007 à 2008, ou les Fidji de 2006 à 2014 à la suite de coups d'État. Certains États ont quitté momentanément l'organisation, comme l'Afrique du Sud de 1961 à 1994 (alors que de nombreux États membres condamnaient sa politique d'apartheid), le Pakistan de 1972 (pour protester contre la reconnaissance de l'indépendance du Bangladesh) à 1989 ou la Gambie de 2016 à 2018. Le Zimbabwe a quitté le Commonwealth en 2003 et les Maldives en 2016. Ces deux États ont demandé leur réintégration, suite aux récentes évolutions politiques internes.
2. Cette expression, popularisée notamment par le Premier ministre conservateur Harold Macmillan (1957-63), désigne originellement l'ancien Empire et absolument pas les États-Unis (Crowley, 2002).
3. Cette décision, officielle depuis 2018, n'était pas une évidence. Certains plaidaient pour une désolidarisation entre le Commonwealth et la famille royale britannique, notamment Jeremy Corbyn, le chef de l'opposition britannique, qui plaidait pour une présidence tournante.

4. Outre les États-membres, leurs dépendances constituent des nations à part entière.
 5. Le volume total de ce commerce est passé de 57 milliards de dollars en 2000 à 120 milliards en 2012, avant de baisser pour atteindre 85 milliards en 2016 (Commonwealth Secretariat, 2018).
-

RÉSUMÉS

Alors que le Royaume-Uni s'apprête à quitter une Union européenne fragilisée, le Brexit pourrait signifier une nouvelle étape dans la régionalisation en Europe, voire dans le monde. Si jusque-là les grands processus géopolitiques allaient vers davantage d'intégration régionale, le Royaume-Uni pourrait aller à l'encontre de cette logique. Le Commonwealth a été largement présenté par les partisans du Brexit comme étant l'espace dans lequel pourrait s'épanouir politiquement et économiquement le Royaume-Uni après sa sortie de l'UE. La stratégie britannique d'intégration internationale semble donc changer d'échelle et de références spatiales. Par une approche géopolitique critique, cet article entend s'interroger sur la définition contemporaine du Commonwealth et son rapport à la notion de régionalisation, ainsi que sur la faisabilité de la stratégie internationale des Brexiteurs.

While the United Kingdom prepares to leave a weakened European Union, Brexit could mean a new stage in regionalisation in Europe, indeed in the world. If until then the major geopolitical processes went towards more regional integration, the United Kingdom could not follow this way. The Commonwealth has been widely promoted by Brexit leaders as the space in which the United Kingdom could politically and economically flourish after leaving the EU. The British strategy of international integration therefore seems to change scale and spatial references. By a critical geopolitical approach, this paper aims to question the contemporary definition of the Commonwealth and its relation to the concept of regionalisation, and analyse the feasibility of the Brexiteurs' international strategy.

INDEX

Keywords : Commonwealth, Brexit, European Union, regionalisation, regional integration, United Kingdom

Mots-clés : Commonwealth, Brexit, Union Européenne, régionalisation, intégration régionale, Royaume-Uni

AUTEUR

MARK BAILONI

Géographe, maître de conférences à l'Université de Lorraine / Laboratoire LOTERR (EA7304)
mark.bailoni@univ-lorraine.fr