

Le Royaume-Uni, une puissance atlantique, continentale ou globale ?

Une quête historique toujours recommencée

Synthèse

Jean-Marc Daniel,
Professeur d'économie
à ESCP Europe

13 juillet 2018

Depuis le 23 juin 2016, date du vote britannique en faveur du « Brexit », et jusqu'au 29 mars 2019, date prévue de sortie effective de l'Union européenne, l'actualité politique est rythmée outre-Manche par la préparation des nouvelles relations que le Royaume-Uni souhaite instaurer avec ses partenaires européens et réciproquement. Ce dossier, à la fois extrêmement technique et très politique, connaît de multiples rebondissements au fil des mois et réserve encore certainement quelques surprises dans un pays profondément divisé sur ce sujet.

Ce feuilleton à rebondissements invite à prendre du recul et à situer le moment actuel dans une trajectoire historique plus longue. Au moment où la sortie de l'Union européenne devrait permettre, pour ses plus optimistes partisans, la redéfinition d'une stratégie mondiale baptisée « *global Britain* », il est particulièrement intéressant de retracer, dans la longue durée, le rapport des Britanniques à l'espace international. Celui-ci repose, selon la présente analyse de Jean-Marc Daniel, à la fois sur des avantages comparatifs singuliers et sur l'idée que l'intérêt national britannique se situe à l'intersection de trois cercles : la relation transatlantique, la relation européenne et la relation avec les composantes de l'ancien empire (Commonwealth). Le problème est que, d'une part, les avantages comparatifs du Royaume-Uni se sont estompés avec le temps et que, de l'autre, l'intersection entre les trois cercles est devenue toujours plus improbable.

Vu le rôle éminent joué par le Royaume-Uni dans l'histoire, les opinions et les théories sur l'essence même de ce pays, sur ce qu'il représente et symbolise indépendamment de son poids économique immédiat restent nombreuses. Dernier en date des événements marquants le concernant, le Brexit est souvent présenté comme l'expression anglaise de l'importance croissante du populisme et est assimilé à l'élection de Donald Trump aux États-Unis ou à l'incroyable saga électorale du Mouvement 5 étoiles en Italie. Pourtant, il serait réducteur de limiter les analyses sur le destin britannique actuel à des considérations sur un vote en faveur du Brexit considéré comme une manifestation parmi d'autres de la montée en puissance du populisme. Et ce, d'abord, parce que le mot « populisme » est aujourd'hui si souvent utilisé qu'il est galvaudé ; et ensuite, surtout, concernant le Royaume-Uni en tant que tel, parce que ce pays a été pendant longtemps la puissance mondiale économique et politique de référence, ce qui rend sa trajectoire historique très originale pour ne pas dire unique. C'est dans cette trajectoire historique singulière qu'il faut essayer de situer et de comprendre la signification du Brexit.

Les records d'audience médiatique des mariages des membres de la famille royale anglaise montrent que le Royaume-Uni suscite toujours une fascination toute particulière, même si, au sein des élites mondialisées, celle-ci n'est plus de la même nature que celle qui s'exerçait au XVIII^e ou au XIX^e siècles, la fascination actuelle s'accompagnant de plus en plus de sarcasmes et de commisération. Il est de fait tentant de mettre en parallèle la situation du pays à l'aube du XX^e siècle, époque où la reine Victoria avait pour sujets un habitant sur quatre de la planète, et la situation d'aujourd'hui, où, du train où vont les choses, son arrière-arrière-petite-fille Elisabeth II risque de devoir se munir d'un passeport pour se rendre à sa résidence d'été dans une Écosse devenue indépendante. Et de ce parallèle, il est facile de tirer la conclusion que le mot « déclin » est celui qui caractérise le mieux le destin présent du Royaume-Uni. Pourtant, il est loisible d'objecter que le pays évolue plus qu'il ne décline, à l'instar de ses voisins européens, si bien que ce qui est important dans l'analyse à mener est d'identifier les spécificités de ces évolutions. En fait, si l'obsession du déclin politique a guidé l'action des dirigeants du pays, ce qui devrait les inquiéter, c'est que sa mutation en profondeur repose sur la remise en cause des paramètres économiques qui avaient soutenu son statut de « grande puissance ».

1. CRUEL (?) SOUVENIR DE LA GLOIRE PASSÉE...

Propulsé au centre du monde par sa victoire sur Napoléon I^{er} en 1815, le Royaume-Uni a, dans les années 1840, conforté cette position politique dominante par l'émergence d'un modèle économique fondé sur trois éléments.

– En premier lieu, la loi bancaire de 1844 qui a servi de socle à l'organisation du système d'étalon-or et a conduit à donner à la livre sterling le statut de monnaie mondiale. L'étalon-or s'est imposé progressivement comme le mode de fonctionnement monétaire international, atteignant sa pleine expansion avec son adoption par le Japon en 1897.

– En deuxième lieu, la promotion du libre-échange avec notamment l'abolition des lois sur l'importation des céréales en mai 1846 et la signature d'un traité libéralisant le commerce avec la France en 1860. Ce choix du libre-échange a permis au Royaume-Uni de construire sa croissance et une partie de son influence selon une logique de constitution d'avantages comparatifs.

– En troisième lieu et découlant des deux précédents items, la spécialisation de l'économie selon cette logique des avantages comparatifs dans deux domaines, l'un lié à la création d'une rente institutionnelle, l'autre au développement d'une rente liée à une ressource naturelle, le charbon. Jusqu'à une date récente, ces avantages comparatifs se sont révélés stables dans le temps.

En imposant l'étalon-or et en assumant ses conséquences en termes de discipline dans la politique économique, le Royaume-Uni a pu bénéficier d'une véritable rente dans la finance. La réalisation de cette politique économique favorable à une forte crédibilité dans le maniement des fonds a reposé à la fois sur sa théorisation par David Ricardo et les économistes classiques et sur sa mise en place par le leader libéral William Gladstone (1809-1898). Celui-ci fut successivement chancelier de l'Échiquier (ministre des Finances) et Premier ministre. En matière monétaire, il a soutenu avec constance la discipline de fer de l'étalon-or. En matière budgétaire, sa politique tournait autour de la conceptualisation de « l'État minimal », dont il a donné la définition en 1852, lors de son premier passage à l'Échiquier. Pour lui, la première chose à faire, chaque fois que l'on augmente la dépense publique, est de regarder la conséquence qu'aura la disparition concomitante d'une dépense privée, disparition liée à l'augmentation des impôts. À ce point central de sa démarche, il ajoute quatre considérations. La première est que la dépense publique, même dans une

société démocratique, est issue d'un processus de décision long et incertain. En revanche, la dépense privée est liée à l'action d'un citoyen libre si bien qu'elle respecte mieux la liberté. La deuxième est que, au-delà d'un certain seuil, la population perçoit la fiscalité comme confiscatoire. La troisième est que, pour déterminer le niveau acceptable de prélèvements obligatoires, il faut avoir en tête que les contribuables qui crient le plus ne sont pas forcément ceux qui sont le plus affectés par l'impôt. Et Gladstone de prendre comme exemple le fait qu'en réduisant les droits de douane et en créant un impôt sur le revenu, le gouvernement anglais a fait œuvre de justice puisque le pouvoir d'achat des pauvres a été accru, et d'efficacité grâce à une meilleure spécialisation de l'économie anglaise. Mais il s'est heurté à l'opposition des classes possédantes, qui ont prétendu que la concurrence internationale allait ruiner le pays. La quatrième, enfin, est que l'État minimal est l'État efficace et non l'État réduit à néant. Ainsi, payer trop peu l'armée la transforme en une bande de soudards qui menace la tranquillité publique.

La seconde spécialisation de l'économie anglaise du temps de sa splendeur a été popularisée notamment au travers d'un roman de Jules Verne paru en 1877. Son titre, *Les Indes noires*, se veut un résumé des origines de la richesse et de la puissance économique du Royaume-Uni de l'époque. Pour Jules Verne, cette puissance repose sur deux piliers : d'une part, l'exploitation coloniale de l'Inde et, plus précisément, l'accroissement considérable du marché anglais obtenu grâce à l'ouverture forcée de débouchés dans les pays colonisés ; d'autre part, la production de charbon, qui donne à la révolution industrielle l'énergie dont elle a besoin, le pays minier britannique recevant ainsi le surnom d'« Indes noires ». Dans le premier chapitre de ce roman, Jules Verne écrit : « On sait que les Anglais ont donné à l'ensemble de leurs vastes houillères un nom très significatif. Ils les appellent très justement les "Indes-Noires", et ces Indes ont peut-être plus contribué que les Indes orientales à accroître la surprenante richesse du Royaume-Uni. Là, en effet, tout un peuple de mineurs travaille, nuit et jour, à extraire du sous-sol britannique le charbon, ce précieux combustible, indispensable élément de la vie industrielle. »

Pendant longtemps, le Royaume-Uni a été un producteur et un exportateur d'énergie. Ce fut d'abord sous forme de charbon, ensuite sous forme de pétrole. La prospérité britannique du XIX^e siècle et des débuts du XX^e siècle a été entretenue par une production considérable de charbon. En 1913, le Royaume-Uni a produit 294 millions de tonnes de charbon, dont

96 millions ont été exportées. Cette production représentait 22 % de la production mondiale. Et les ouvriers mineurs dépassaient le million (1 127 000).

Ce modèle a été ébranlé par la Première Guerre mondiale. Obsédés par la menace de déclassement, les dirigeants du Royaume-Uni vont dès lors essayer de freiner le recul amorcé mais en ignorant un problème majeur : la disparition de ses avantages comparatifs. Dès lors, il n'identifie pas assez vite la nécessité de créer de nouveaux avantages comparatifs à l'échelle mondiale.

2. LES TROIS CERCLES DE CHURCHILL

Comme tous les grands hommes à la dent dure, Winston Churchill se voit souvent attribuer beaucoup de sentences et de traits d'esprit dont il n'est pas l'auteur. Obligé d'admettre aux sortir de la Seconde Guerre mondiale que son pays n'est plus la puissance dominante, il aurait dit : « Le Royaume-Uni est désormais à l'intersection de trois cercles ; le cercle États-Unis, le cercle Commonwealth et le cercle Europe. » Avant de préciser : « Le problème, c'est que ces trois cercles ne se coupent pas. »

Depuis cette phrase, qu'on peut raisonnablement attribuer à Winston Churchill, le Royaume-Uni a essayé de maintenir sa position en ramenant du mieux qu'il le pouvait ces cercles les uns vers les autres ; et le moins que l'on puisse dire est que cette tentative a été vaine, chaque cercle ayant eu tendance à se dérober.

Le premier cercle qui a fait défaut est celui des relations avec les États-Unis. Malgré les apparences qui donnent l'illusion d'une proximité de destin et d'une communauté d'approche des grands dossiers, résumées dans l'expression britannique « *special relationship* », les relations entre le Royaume-Uni et les États-Unis sont déséquilibrées et empreintes d'énormément de sous-entendus. Elles sont de plus en plus marquées par une forme de condescendance américaine. Il suffit pour s'en convaincre de remarquer que le rôle des Britanniques dans la guerre contre l'Irak en 2003 a été systématiquement minoré par l'administration Bush, conduisant à donner du Premier ministre anglais de l'époque, Tony Blair, une image humiliante, qui a largement contribué à son discrédit.

Sur un plan plus strictement économique, les Britanniques ont pu mesurer la fragilité de leur lien avec les États-Unis à diverses reprises. Ce fut d'abord le cas en 1956 lors de l'expédition de Suez. Fermement hostiles à cette opération, les Américains ont obligé les Britanniques

– et accessoirement les Français – à se retirer d'Égypte malgré leur victoire militaire en les menaçant d'une vaste opération de ventes de leurs avoirs anglais et de déstabilisation concomitante de la livre sterling. Mais le cas le plus douloureux pour les Anglais eut lieu en 1976, quand les États-Unis refusèrent de leur prêter les dollars qui leur manquaient pour éponger les « balances sterling ». Ce que l'on appelait les « balances sterling » étaient les avoirs libellés en livres accumulés par certaines banques centrales. Après avoir subi en 1967 les conséquences négatives sur la valeur de ces « balances » de la dévaluation de la livre, certaines de ces banques centrales avaient exprimé leur intention de les convertir en dollars. Pour éviter une fuite face à la livre et gagner du temps, le Royaume-Uni avait pris l'engagement formel de procéder à leur remboursement sous dix ans, c'est-à-dire avant 1977. N'ayant pas réussi à dégager des excédents extérieurs malgré la dévaluation, le Royaume-Uni ne disposait pas, le moment venu, des capitaux nécessaires à l'opération et s'est trouvé renvoyé en 1976 vers le FMI pour obtenir les dollars dont il avait besoin.

De cette humiliation, qui contribua fortement à la perte de crédibilité des travaillistes et à son accession au pouvoir, Margaret Thatcher avait acquis la conviction de la nécessité de se rapprocher autant que faire se peut de la Communauté européenne, et ce malgré ses préventions personnelles. On rejoint là le deuxième cercle churchillien qui, lui aussi, a fini par faire défaut.

Dès le premier sommet européen auquel Margaret Thatcher participe en 1979, elle cherche à créer le rapport de force avec ses partenaires tout en affirmant qu'il n'est pas question de remettre en cause l'appartenance du Royaume-Uni à la Communauté européenne. Ce rapport de force se concrétise par sa position sur le budget communautaire. Elle déclare d'emblée se refuser à toute discussion sur quelque dossier que ce soit tant que la participation du Royaume-Uni au budget européen n'aura pas été revue à la baisse. Elle instaure une sorte de rituel qui est que, à chaque question qu'on lui pose, elle répond « *I want my money back*¹ ». Son argumentation est double : le Royaume-Uni, qui commerce plus que les autres membres avec les États-Unis, perçoit plus de droits de douane. Or les droits de douane sont reversés au budget européen. Simultanément, côté dépenses du budget européen, l'essentiel est consacré à la PAC, et l'Angleterre, qui a une agriculture très productive mais peu importante dans son économie, reçoit moins que les autres pays. Fin juin 1984, elle obtient gain de cause, et le Conseil européen qui se réunit à Fontainebleau lui

¹ Que l'on pourrait traduire par « rendez-moi mon argent ».

donne satisfaction. En échange de la confirmation de la nomination de Jacques Delors comme nouveau président de la Commission, la France accepte le « rabais britannique » (aussi appelé « chèque »).

En septembre 1988, Margaret Thatcher précise son positionnement par rapport aux « deux premiers cercles churchilliens » à Bruges. Elle y prononce le discours de rentrée du Collège d'Europe, un discours qui est un des plus importants de sa période de Premier ministre : « L'idée européenne n'est pas la propriété d'un groupe ou d'une institution. Nous, Britanniques, sommes tout autant porteurs de l'héritage culturel européen que toute autre nation. Nos liens avec le reste de l'Europe, avec le continent, ont été le facteur dominant de notre histoire. Pendant trois cents ans, nous avons fait partie de l'Empire romain, et aujourd'hui encore nos cartes géographiques indiquent les lignes droites des routes que bâtirent les Romains. Nos ancêtres – celtes, saxons ou danois – venaient du continent. Notre nation a été "restructurée", pour reprendre un terme cher à la Communauté, aux XI^e et XII^e siècles sous la domination normande et angevine. Cette année, nous célébrons le 300^e anniversaire de la glorieuse révolution que fut la transmission de la Couronne d'Angleterre au roi Guillaume des Pays-Bas et à la reine Mary. Visitez les grandes églises et cathédrales de Grande-Bretagne, lisez notre littérature et écoutez notre langue : toutes témoignent des richesses culturelles que nous avons empruntées à l'Europe et que les Européens ont retrouvées chez nous. »

Elle développe ensuite sa vision de l'Europe selon laquelle nul ne peut douter que le Royaume-Uni en est un membre à part entière. Puis elle conclut en affirmant que son attachement à l'Europe ne peut se concevoir sans un lien privilégié avec les États-Unis : « Ayons donc une Europe qui joue tout son rôle dans le monde, qui se tourne vers l'extérieur non vers l'intérieur, et qui préserve cette Communauté atlantique – cette Europe de part et d'autre de l'Atlantique – qui est notre premier héritage et notre plus grande force. »

Or, en cette année 1988, le 2 juin, à Évian, Français et Allemands mettent sur les rails le processus de création de l'euro, dont les Britanniques vont être exclus. La crise du Système monétaire européen (SME) de septembre 1992 va en effet montrer combien leur attitude d'opposition systématique au sein des instances européennes a fini par irriter les autres États membres au point de légitimer leur mise à l'écart de ce processus ; une mise à l'écart dont on peut considérer qu'elle a préfiguré le Brexit de 2016.

Né en 1979, le SME est un système de changes fixes et ajustables. Comme tous les systèmes de ce type, il est menacé par les attaques spéculatives qui peuvent se porter sur la devise d'un des participants. C'est pourquoi les gestionnaires des changes fixes ont mis en place des règles pour faire échouer la spéculation et donc, normalement, la dissuader. La règle la plus simple et la plus immédiatement efficace est que la banque centrale vers laquelle se portent les capitaux spéculatifs accepte de créer autant de monnaie qu'il faut pour les absorber. C'était prévu plus ou moins explicitement dans le cadre du système de Bretton Woods, où les dévaluations devaient être décidées de façon concertée et non sous la pression de la spéculation. C'est prévu de façon claire et nette dans le cadre du SME. En effet, en septembre 1987, les Européens étaient réunis en sommet à Nyborg, au Danemark, ce pays assurant alors la présidence des Communautés. Ils y ont fixé les « règles de Nyborg » selon lesquelles, d'une part, la banque centrale attaquée monte ses taux d'intérêt pour que le prix des emprunts effectués par les spéculateurs soit le plus prohibitif possible, et, d'autre part, la banque centrale qui reçoit la vague de capitaux spéculatifs crée autant de monnaie que nécessaire.

Le 11 septembre 1992, la spéculation contre certaines devises du SME, jusqu'alors larvée, se déchaîne. La lire italienne est en première ligne. Les accords de Nyborg jouent à plein. La banque d'Italie monte ses taux, la Bundesbank met 24 milliards de DM sur le marché. Mais, très vite, Rome considère qu'une dévaluation n'aurait pas que des effets négatifs, notamment en termes d'effacement de sa dette par l'inflation. Les Italiens décident d'arrêter les frais : la lire est dévaluée de 7 %. C'est le premier changement de parité depuis 1987 et les décisions de Nyborg.

Le 16 septembre, c'est au tour de la livre sterling de subir l'assaut. À Londres, le gouvernement est dirigé par le conservateur John Major. Il n'est pas dans le même état d'esprit que celui de Rome. Il part dans l'idée de refuser la dévaluation. La Bank of England (la BoE) monte donc ses taux d'intérêt et attend en retour de la Bundesbank qu'elle fournisse les marks nécessaires à la sauvegarde du taux de change entre la livre et le mark. Elle attend encore... ! Prétextant que la livre est surévaluée et affirmant que son indépendance statutaire la met au-dessus des accords de Nyborg, la Bundesbank reste passive. Dès lors, incapable de fournir des marks, la BoE annonce que la livre quitte le SME et que son taux de change est désormais flottant.

Le bilan le plus spectaculaire de cette crise de septembre 1992 reste de fait sans conteste l'expulsion de la livre du SME, expulsion qui ne peut être comparée à la sortie de la lire italienne implicitement souhaitée par Rome. En refusant d'apporter son soutien à la Bank of England, la Bundesbank a littéralement projeté le Royaume-Uni hors de l'Europe. John Major avait réussi à contenir les eurosceptiques britanniques, d'abord en tant que chancelier de l'Échiquier de Margaret Thatcher puis en tant que Premier ministre. Mais, en ce 16 septembre 1992, lui et plus généralement les Britanniques ont découvert une chose qui les a sidérés : plus déterminés que les eurosceptiques anglais, qui ont par ailleurs le mérite de ne pas avancer masqués, il y a les « anglosceptiques » franco-allemands.

Paradoxalement, c'est donc sur un des plus pro-européens parmi les Premiers ministres anglais qu'est tombée la répudiation monétaire de son pays par la Bundesbank. Cette répudiation peut paraître d'autant plus étrange que, en lâchant l'Angleterre en rase campagne, les Allemands ont assuré le succès des spéculateurs qui avaient spéculé sur la chute de la livre. Ce comportement s'explique par leur lassitude face à la duplicité répétée des gouvernements anglais depuis l'adhésion de la Grande-Bretagne à l'Union européenne.

Quand Margaret Thatcher prend le pouvoir, son objectif est de se débarrasser des trois piliers du travaillisme historique, à savoir l'inflation, un secteur nationalisé important et un État providence très généreux. En menant une politique strictement monétariste dès son arrivée au pouvoir, elle a résolu le problème de l'inflation. Mais, à la fin des années 1980, les fonctionnaires du Trésor britannique pensent que l'inflation peut ressurgir très rapidement et que la consolidation de la désinflation passe par l'alignement sur la politique monétaire allemande. Dans un premier temps, Margaret Thatcher refuse. Elle met Nigel Lawson, le chancelier de l'Échiquier, sous haute surveillance. Les tensions montent jusqu'à ce que, en octobre 1989, Lawson démissionne. La raison officielle de son départ, « passer plus de temps avec sa famille », est devenue une figure de style du discours politique dans le monde anglo-saxon. John Major, un proche de Margaret Thatcher, le remplace. Très vite, il reprend les arguments de Lawson et milite pour que la livre sterling rejoigne le SME. À contrecœur, Margaret Thatcher accepte en octobre 1990. Puis elle se ravise, menace de revenir en arrière. Les pro-européens organisent la révolte et l'obligent à abandonner son poste de Premier ministre à John Major. Ainsi, accusé d'avoir trahi Thatcher pour les beaux yeux du couple franco-allemand, Major est poignardé par la Bundesbank en septembre 1992...

Implicitement, le Royaume-Uni a vécu cet épisode comme la fin d'une illusion, celle de sa capacité à participer à part entière au projet européen et à y manœuvrer à sa guise. Ayant dû entériner la fin de la grandeur impériale, Margaret Thatcher avait théorisé un savant jeu d'équilibre fondé sur l'alliance avec les États-Unis et l'association à l'Europe. Pour elle, les deux étaient nécessaires car les États-Unis sont un ami peu sûr et les Européens, des amis improbables. Or l'Europe s'est dérobée en 1992 comme les États-Unis l'avaient fait en 1976.

Tony Blair remplace John Major en mai 1997. Il essaie de redonner consistance à la politique tendant à s'appuyer sur l'Europe tout en créant un rapport de force permanent avec elle et à rechercher une alliance privilégiée avec les États-Unis. Mais, tenant compte des déconvenues récentes essuyées par le Royaume-Uni, il cherche à renouveler, pour les renforcer, les relations avec le Commonwealth, dans le but manifeste de faire en sorte que les trois cercles churchilliens parviennent enfin à se couper. Pour consolider la relation avec les États-Unis, il s'engage sans réserve derrière la politique de l'administration Bush en Irak, ignorant sciemment la fragilité des arguments utilisés par cette dernière pour justifier l'intervention militaire dans ce pays. Cette opération, qui lui rapporte peu dans sa relation avec l'Amérique, achève de mettre le Royaume-Uni en porte-à-faux avec le couple franco-allemand, alors même que, pour effacer septembre 1992 et renouer avec Bruxelles, Berlin et Paris, il avait fait voter l'indépendance de la Banque d'Angleterre. Cette indépendance, certes prévue par le traité de Maastricht, donnait néanmoins tout particulièrement satisfaction aux Allemands. Tony Blair déclare alors : « Rejoindre la zone euro est conforme à notre intérêt national. » Toutefois, en même temps, le chancelier de l'Échiquier, Gordon Brown, plaide que le décalage entre le cycle anglais et celui de l'Europe continentale rend cette adhésion prématurée. Et, en avril 2004, un an après la guerre d'Irak qui l'a vu non seulement s'opposer frontalement au couple franco-allemand mais également subir les rebuffades américaines, s'exprimant aux Communes, Blair résume la situation de façon désabusée : « Il est temps de déterminer une fois pour toutes si ce pays, si la Grande-Bretagne, veut ou non être au centre et au cœur de la prise de décision européenne. »

Il a aujourd'hui normalement la réponse à son injonction. Lâché par les États-Unis en 1976 et par l'Europe en 1992, le Royaume-Uni a choisi en 2016 de s'enfoncer dans un superbe isolement, isolement dont il essaie de limiter l'ampleur en tentant de réactiver le troisième cercle churchillien.

Tony Blair avait bel et bien cherché à donner plus de consistance à ce troisième cercle. En mai 2000, il engage une intervention de deux ans des troupes britanniques en Sierra Leone. Le but est de mettre un terme à la guerre civile. Mais il tient à écarter de cette intervention aussi bien l'Europe que les États-Unis. À la presse américaine qui critique l'action des Britanniques en parlant de recolonisation, le général David Richards, qui commande les troupes britanniques sur place, répond : « Je n'ai jamais vu un pays où tant de gens nous appellent sincèrement à recoloniser. Ils le pensent, vraiment. » Pour Londres, il est clair que la solidarité au sein du Commonwealth dépasse et doit dépasser le simple héritage historique. Mais là encore, le résultat est mitigé. Le Nigéria, qui n'a pas été associé à l'opération, marque son mécontentement et profite de l'occasion pour s'interroger sur la nature profonde et réelle du Commonwealth.

Le Brexit redéfinit les conditions de gestion des trois cercles churchilliens. À moyen terme, il signifie indubitablement un repli du Royaume-Uni. Mais le but affiché des dirigeants anglais est de faire en sorte que ce repli ne se fasse pas sur le pré carré de l'Angleterre historique. Le 17 janvier 2017, soit quelque six mois après le vote en faveur du Brexit, le nouveau Premier ministre, Theresa May, annonçait que le Royaume-Uni devait désormais se concevoir comme « mondial » (« *a global Britain*² ») et ne pas oublier qu'il a des liens multiples hors de l'Europe. Sur le plan commercial, l'Union européenne occupe la première place, mais cela est récent puisqu'elle n'a dépassé, dans le commerce extérieur britannique, les 50 % que depuis 2010. Le Royaume-Uni garde des liens significatifs avec les États-Unis malgré toute l'ambiguïté qui les caractérise. Ces liens ont pris un aspect particulier, bien que souvent mal mesuré, en matière économique, qui est que le cycle conjoncturel britannique a un déroulé plus proche de celui des États-Unis que de celui de l'Allemagne ou de la France. C'est d'ailleurs en partant de ce constat que Tony Blair avait plaidé, à la fin des années 1990, le maintien du Royaume-Uni hors de la zone euro. Surtout subsiste le « troisième cercle ». Aujourd'hui, ce troisième cercle est théorisé par les partisans les plus cohérents du Brexit au travers de la notion d'« anglosphère ».

En première approche, on pourrait considérer que cette expression tend à moderniser le mot trop connoté de « Commonwealth ». Mais si l'« anglosphère » se veut clairement issue du Commonwealth, elle ne saurait en être la pure et simple reproduction. C'est un réseau

² Elle a notamment déclaré : « *I want this United Kingdom to emerge from this period of change stronger, fairer, more united and more outward-looking than ever before* » (« Je veux que le Royaume-Uni ressorte de cette période de bouleversement plus fort, plus juste, plus uni et plus ouvert vers l'extérieur qu'il ne l'a jamais été »).

associant des pays proches des traditions anglaises, démocratiques dans leur principe et commerçants dans leur réalité. On y trouve la Nouvelle-Zélande, qui a refusé par référendum en mars 2016 d'abandonner son drapeau incorporant l'Union Jack, le Canada, où le jour anniversaire de la reine Victoria est resté férié, l'Australie, qui refuse de devenir une République, et l'Inde et le Pakistan devenus des maîtres au cricket et qui ont fourni à Londres son maire actuel. En revanche, selon les théoriciens les plus stricts de l'anglosphère, on doit considérer que n'en font partie ni les États-Unis ni l'Écosse, une Écosse qui a été un des bastions du « *remain* » lors du référendum sur le Brexit et qui brandit de plus en plus souvent sa volonté d'indépendance. Pour le Royaume-Uni, ou plus exactement l'Angleterre, le Brexit signifierait une réorientation de ses priorités vers Singapour, Hong Kong, Abuja ou Sydney, réorientation qui suppose cependant de redéfinir les règles du jeu accompagnant les opérations du type « Sierra Leone ».

Ce repli plus ou moins marqué sur l'anglosphère, qui est plus subi que réellement voulu, ne sera durablement acceptable et gérable pour la population anglaise que s'il peut être associé, même de façon artificielle, à une amélioration perceptible de sa situation au jour le jour, c'est-à-dire de la situation économique. Or, il se trouve qu'il intervient à une période où le Royaume-Uni perd ses avantages comparatifs historiques.

3. RECONSTRUIRE DES AVANTAGES COMPARATIFS À PARTIR DE L'ESPRIT ANGLAIS

En 2016, le Royaume-Uni, pays des « Indes noires », a produit 4 millions de tonnes de charbon. Cela ne représente plus que 0,06 % de la production mondiale. Ce déclin spectaculaire de la production de charbon s'est accompagné logiquement d'une baisse drastique du nombre de mineurs et *ipso facto* de leur pouvoir syndical et politique. De plus d'un million avant la Première Guerre mondiale, leur nombre était descendu à 200 000 en 1985, immédiatement après leur longue grève menée contre le gouvernement de Margaret Thatcher. Aujourd'hui, ils ne sont plus que 5 000.

Quant au pétrole, dont on a pu considérer qu'il prendrait le relais après la mise en exploitation des champs de la mer du Nord, sa production a atteint un maximum en 2000. Depuis, elle a baissé au rythme de 8 % par an avant de se stabiliser en 2013. Résultat, la facture pétrolière a été négative à hauteur de 0,3 % du PIB en 2016.

L'autre avantage comparatif de l'économie britannique était la finance. La loi bancaire de 1844, en énonçant des règles précises de fonctionnement du marché financier anglais asseyant celui-ci sur la couverture-or du volume de livres sterling en circulation, avait donné sa crédibilité à la City, place financière de Londres devenue l'épicentre de la finance mondiale. Le savoir-faire financier du Royaume-Uni a permis pendant des années au pays de compenser son déficit commercial par un excédent en termes de revenus des capitaux gérés et placés. Or, progressivement, la suprématie économique et monétaire des États-Unis est venue battre en brèche la position britannique. Aujourd'hui 50 % de la capitalisation bancaire mondiale est américaine et 65 % des réserves en devises des banques centrales sont en dollars. Le rôle international de la livre est en suspens. Après être descendue à 2 % dans les réserves des banques centrales en 1995, la part de la livre est depuis remontée pour se stabiliser à 4 %. La livre sterling a du mal à faire face à la concurrence de l'euro, qui représente 20 % des réserves des banques centrales. En outre, l'introduction du yuan chinois dans le calcul du DTS du FMI en octobre 2016 a conforté la volonté de Pékin de faire du yuan la troisième monnaie de référence, en concurrence avec le dollar et l'euro, et de pousser à l'effacement de la livre. Une des forces de la finance anglaise était, ces dernières années, que, bien que n'appartenant pas à la zone euro, le Royaume-Uni bénéficiait de ce qu'il est convenu d'appeler le « passeport bancaire et financier », c'est-à-dire la possibilité de traiter des opérations en euros comme un membre de l'Union économique et monétaire. Si, pour l'instant, l'avenir de ce passeport dans le cadre des négociations sur le Brexit reste flou, le principe d'un « *hard Brexit* » énoncé par Theresa May dans le discours du 17 janvier évoqué plus haut conduit à ce que la City devra s'en passer...

Pour se maintenir dans les clous en termes de financement global de son économie et équilibrer un niveau élevé d'importations de biens courants, le Royaume-Uni a longtemps compté sur l'efficacité de son secteur énergétique, c'est-à-dire de sa rente minière, et sur celle de son secteur bancaire. Cela lui a permis de maintenir bon an, mal an un certain équilibre extérieur, qui a consolidé son attachement sur longue période au libre-échange, un attachement qui ne fut remis en cause que pendant la période keynésienne³. Aujourd'hui, ces deux éléments qui firent la force de l'économie britannique sont en train de s'effriter.

³ À la fin du XIX^e siècle est apparu un courant néo-protectionniste animé par Joseph Chamberlain, le maire de Birmingham. Dans cette ville, la sidérurgie est la principale source d'emplois. Or elle est soumise à rude épreuve du fait de la concurrence allemande et de la concurrence américaine. Comme ces deux pays pratiquent des politiques agressivement protectionnistes, il plaide auprès du gouvernement la nécessité de revenir au protectionnisme pour

Pour rebondir, le Royaume-Uni a donc besoin de repenser à ce qui peut nourrir sa vitalité économique. Revenons, à ce sujet, à un livre paru en 1920, quand l'Europe dévastée se demandait ce qu'elle était. Ce livre, intitulé *Prussianité et Socialisme* a été écrit par le très conservateur Oswald Spengler, l'auteur du célèbre *Déclin de l'Occident*. C'est un livre de circonstances, où il dénonce les mouvements révolutionnaires qui secouent l'Allemagne au lendemain de sa défaite. Mais c'est aussi un livre qui se veut intemporel au travers du postulat, plus littéraire que scientifique, de l'existence d'un *tempérament historique* long de chaque pays européen.

Ainsi, à l'en croire, l'Angleterre n'aurait pas été structurée par les Angles et les Saxons, peuples germaniques aux traditions d'ordre et de soumission à l'autorité étatique, mais par les vagues successives d'invasion viking, venant d'abord du Danemark puis de la Normandie française. L'âme anglaise serait l'héritière d'un esprit viking combinant une quête, sans limite géographique, de la richesse, et un attachement indéfectible à la petite communauté du drakkar qui en est le vecteur. Policé avec le temps, cet esprit serait le fondement de l'apologie de l'initiative individuelle et plus généralement de la liberté économique qui caractérise de longue date la vie politique et sociale anglaise. Face à ce comportement qui fait du libéralisme individualiste une sorte d'ADN de la nation britannique, Spengler se pose la question de la compatibilité de l'âme libérale anglaise avec les modes de pensée des autres européens. Il identifie en Europe deux autres modèles forts, à la fois en opposition et en recherche d'équilibre avec le libéralisme anglais, et deux contre-modèles qui, par leur médiocrité intrinsèque, ne peuvent jouer, selon lui, qu'un rôle négatif dans le destin du continent. Modèle fort que celui de l'Espagne dominé par l'esprit de sacrifice wisigothique qui a trouvé sur le plan culturel toute sa vigueur dans l'affirmation d'un catholicisme fervent, dont la concrétisation la plus emblématique est le *perinde ac cadaver* des jésuites. Modèle fort également que l'esprit qui règne à Berlin et à Vienne, où l'État réalloue rationnellement les fruits d'un travail accompli sans révolte mais sans résignation. En revanche, en France et en Italie règnent des contre-modèles faits de mesquinerie et de vanité. L'héritage latin y a inspiré une idéologie de la débrouillardise et du patriotisme de clocher symbolisée par les guelfes

compenser cette déloyauté commerciale. D'intenses débats sur un éventuel retour au protectionnisme se mettent à agiter la classe politique anglaise. Les libre-échangistes rappellent régulièrement qu'augmenter les droits de douane augmentera les prix et pénalisera le consommateur national plus encore que le producteur étranger. Chamberlain plaide qu'il faut cesser d'être naïf et qu'il faut passer du *free trade* (le libre-échange) au *fair trade* (l'échange juste). Une loi de 1887 tranche le débat : elle impose d'apposer sur les produits allemands l'étiquette *Made in Germany* afin de mettre les acheteurs anglais devant leur responsabilité, créant ainsi un mécanisme de référencement des produits toujours actuel.

italiens et l'anarchisme naïf des socialistes français, dont l'exemple serait Joseph Proudhon. À Florence, lieu symbolique par excellence de l'Italie, sévit un État faible qui ne semble capable que de dilapider les richesses nationales. À Paris règne une caste largement impuissante de hauts fonctionnaires et d'intellectuels, dont le but n'est ni de servir, ni même de se servir, mais de paraître. Une des conséquences du schéma de Spengler est que les enjeux et les différentes approches des pays européens continentaux tournent autour de l'État, alors que l'Angleterre se distingue par un attachement sans faille à l'individualisme, rendant le deuxième cercle churchillien fragile, voire improbable.

La vision de Spengler, portée par les excès du personnage et de la période où il écrit, offre une hypothèse suggestive : voir chez les Anglais un « esprit du drakkar », un attachement à la fois pratique et culturel à l'individualisme qui marque leur histoire et fonde leur comportement économique

En 1820, le poids de la dette publique britannique représentait 260 % du PIB. Appuyée sur les théories économiques de David Ricardo et de ses disciples, la politique systématisée dans les années 1840 et incarnée sur le long terme par William Gladstone a donné au pays sa puissance économique et ramené la dette publique en 1913 à 30 % du PIB. Assez curieusement, la dette publique atteignait de nouveau 260 % du PIB en 1946. Mais la réponse apportée par les dirigeants de l'époque ne fut pas celle du XIX^e siècle.

L'élection du travailliste Clement Attlee comme Premier ministre en 1945 a inauguré une séquence de ruptures qui ont donné à l'histoire moderne du Royaume-Uni une apparence plutôt heurtée. La première rupture fut la décision d'Attlee de tourner le dos à l'héritage gladstonien. De 1945 à 1976, les travaillistes mais aussi les conservateurs d'Harold Mac Millan, totalement soumis à « l'opinion du Trésor » devenue keynésienne après le départ plus ou moins forcé de Ralph Hawtrey en 1947, se sont abandonnés à la médecine du dirigisme économique, dirigisme appuyé sur une extension considérable du secteur public. La politique menée pendant cette période reposait sur deux piliers : d'abord la mise en œuvre d'une augmentation systématique des dépenses publiques pour financer la création de l'État providence supposé garantir un certain bien-être social ; ensuite, l'acceptation ou même la recherche de l'inflation, d'abord comme moyen de se défaire des dettes publiques, ensuite comme moyen d'organiser « l'euthanasie du rentier », d'assurer une redistribution plus ou moins maîtrisée des revenus au détriment de l'épargne et enfin, avantage ultime de l'inflation, d'assurer le plein emploi grâce à ce qu'il est désormais convenu d'appeler « l'arbitrage de

Phillips⁴ ». L'inconvénient de cette inflation aura été que son augmentation régulière s'est accompagnée d'une augmentation tout aussi régulière des importations, creusant un déficit extérieur par ailleurs récurrent dans l'histoire du pays. Le keynésianisme anglais a ainsi enfanté une succession de relances débouchant sur une explosion du déficit de la balance des paiements courants puis de freinages rendus nécessaires par l'accumulation de dettes extérieures, c'est-à-dire un enchaînement d'augmentation de la demande puis d'augmentation des impôts pour la contenir et limiter les importations. Cette pratique de politique économique est entrée dans l'histoire sous le nom de politique de « stop and go ».

En fait, le keynésianisme sur le plan théorique et le travaillisme de Clement Attlee sur le plan pratique doivent s'analyser comme une parenthèse « germanique » au sens de Spengler dans l'histoire britannique. C'est cette parenthèse que referme Margaret Thatcher, initiant une deuxième rupture, qui a été assumée, malgré certaines réserves, par le New Labour de Tony Blair. Parler du New Labour ne doit d'ailleurs pas masquer le fait que la mutation des travaillistes avait commencé bien avant Tony Blair. Ainsi, quand James Callaghan, le prédécesseur travailliste de Mme Thatcher et aussi le Premier ministre obligé de négocier un prêt auprès du FMI en 1976, l'accueille au 10 Downing Street pour la passation de pouvoir, il constate au cours de leur échange plus ou moins protocolaire que la Grande-Bretagne est le seul pays au monde où l'industrie automobile perd de l'argent. Et d'en donner la raison, non sans une certaine amertume : c'est uniquement parce qu'elle est nationalisée ! Callaghan conclut son propos en se livrant à un réquisitoire sans concession contre le principe même des nationalisations et contre l'immixtion permanente de l'État dans l'économie.

En anglais, « force » et « quatrième » se prononcent phonétiquement presque de la même façon (« *force* », « *fourth* »). Ce qui a permis aux militants du parti conservateur de détourner la formule de la saga de la *Guerre des étoiles* « Que la force soit avec toi » en « Que le quatrième soit avec toi » (« *May the fourth be with you* »), ce quatrième correspondant au 4 mai 1979, jour où Margaret Thatcher devient Premier ministre du Royaume-Uni. Poursuivant l'analogie jusqu'au bout, les jeunes du parti conservateur ont parfois revêtu les

⁴ Rappelons que l'économiste Paul Samuelson, s'appuyant sur les travaux du Néo-zélandais William Phillips, a théorisé l'idée qu'il ne pouvait y avoir simultanément dans une économie de l'inflation et du chômage. Cette relation inverse entre le chômage et l'inflation, appelée « arbitrage de Phillips » et représentée dans une « courbe de Phillips », a donné lieu à diverses controverses. Pour ceux qui en contestent la pertinence, cette relation a été notamment infirmée par la situation économique des années 1970 pendant lesquelles les taux d'inflation et les taux de chômage des grandes économies industrialisées ont monté simultanément.

costumes des personnages de la Guerre des étoiles à l'occasion des congrès du parti, ressemblant de ce fait assez curieusement aux Vikings d'autrefois... Quoiqu'il en soit, si tout le monde s'accorde à dire que les grèves de 1978 et « l'hiver du mécontentement » de 1978-1979 ont montré que le pays était dans l'impasse et qu'il fallait des transformations radicales, le doute subsiste sur la nature profonde et l'opportunité des réformes qui ont été mises en œuvre. Ceux qui utilisent l'expression d'« hiver du mécontentement » pour qualifier le naufrage du travaillisme à l'ancienne à la fin des années 1970 soulignent en général que cette expression est issue de la pièce *Richard III* de Shakespeare. Et que celui qui promet dans cette pièce un « été glorieux » après « l'hiver du mécontentement », à savoir Richard III lui-même, n'hésite pas à déclarer « J'ai bien l'intention de prouver que je suis un méchant ».

Cette référence, abondamment utilisée par les adversaires de Margaret Thatcher, trouve sa légitimité dans les difficultés que continue à rencontrer l'économie britannique. En effet, l'opération de redressement initiée par elle au travers d'une rupture avec la tradition keynésienne a été rendue compliquée par la disparition progressive des avantages comparatifs dont bénéficiait le pays dans le domaine énergétique et dans la finance. Son objectif était de revenir à une vision de la société antérieure au travaillisme d'Attlee ; une société plus proche du monde du libéral William Gladstone que de celui du conservateur Benjamin Disraeli, supposé être le lointain inspirateur de son parti.

Sa première priorité était de se défaire de l'inflation, inflation qui, dans la logique keynésienne, était plus un outil qu'un problème. Grâce à une politique monétaire restrictive, le but a été atteint puisque le Royaume-Uni passe d'une inflation à deux chiffres à la fin des années 1970 à une inflation de 5 % en 1983. Sa deuxième priorité était l'équilibre des finances publiques. Pour y arriver, elle engage un important programme de privatisation initiant un processus qui s'est généralisé à la planète entière. Sa troisième priorité était l'accroissement de la concurrence. Elle s'attaque en particulier aux rigidités du marché du travail. L'Employment act de 1982 met un terme à la pratique du « *closed shop* » qui confiait aux syndicats la gestion de l'emploi.

Au début, le bilan n'est guère positif : le Royaume-Uni connaît d'abord une période de récession due en particulier à une appréciation très rapide de la livre sterling. Le taux de chômage monte jusqu'à 12 % au milieu des années 1980. Mais, à la fin des années Thatcher, la croissance repart sans que l'inflation s'emballe.

La période qui suit, celle pendant laquelle John Major est Premier ministre, est marquée par la sortie brutale du SME de septembre 1992. La dévaluation qui se fait dans la foulée de cette sortie atteint, fin 1992, 30 % par rapport à l'ECU, l'ancêtre de l'euro. Conséquence inéluctable, le taux d'inflation, qui était de 0,4 % en 1992, grimpe à 7 % en 1995, donnant l'impression que le bilan positif des années Thatcher a été balayé. Néanmoins, la croissance repart, portée par l'embellie conjoncturelle : la récession qui touche les États-Unis en 1991 et la France et l'Allemagne en 1993 se manifeste au Royaume-Uni en 1992 (la croissance est négative à - 0,5 %). La reprise est rapide puisque la croissance atteint 4 % en 1994 avant de se stabiliser en 1995 à 2,5 %.

En 1997, John Major, déconsidéré par le rejet des Européens, cède la place aux travaillistes. Mais des travaillistes ayant accompli une mue idéologique significative. Peter Mandelson, un proche du Premier ministre travailliste nommé en mai 1997, à savoir Tony Blair, annonce la couleur en déclarant : « De même que dans les années 1970, le président Nixon pouvait dire qu'«en économie, nous sommes tous keynésiens», de même aujourd'hui nous pouvons dire qu'«en économie, nous sommes tous thatchériens». »

En juin 1999, Tony Blair signe avec Gerhard Schroeder, chancelier social-démocrate allemand, un manifeste proposant une rénovation de la pratique et des doctrines de la gauche de gouvernement. On trouve dans ce texte le paragraphe suivant : « L'idée que l'État devrait remédier aux carences du marché et aux dommages qui en résultent a trop souvent conduit à un élargissement démesuré des attributions de l'État et, par conséquent, à la bureaucratie. L'équilibre entre l'individuel et le collectif était faussé. Les valeurs chères aux citoyens, comme la réussite personnelle, l'esprit d'entreprise, la responsabilité individuelle et le sens de l'appartenance à une communauté, étaient trop souvent considérées comme secondaires par rapport aux mesures sociales concernant l'ensemble de la population. »

Le Royaume-Uni semble connaître, sous le New Labour, un « été glorieux » sur le plan économique. Jusqu'à la crise de 2008, de 1997 à 2007, le taux de croissance moyenne annuelle est de 3,2 %. Pourtant, des signes d'essoufflement apparaissent. En particulier, la rente énergétique contribue de moins en moins à ce dynamisme économique. L'autre pilier historique de l'économie britannique, à savoir l'industrie financière, reste très présente et constitue incontestablement une des locomotives de la croissance de cette période. En 2005, elle fournit 5 % de la valeur ajoutée et occupe un million de personnes. Mais, à y regarder de plus près, on constate que ce taux de croissance de cet « été économique glorieux » a été

gonflé par le déficit public et par un niveau élevé de la consommation alimenté par le crédit. Le gouvernement Blair/Brown n'a pas mis à profit la phase favorable du cycle économique pour réformer en profondeur l'État, si bien que le solde budgétaire structurel, c'est-à-dire hors l'impact du cycle sur l'économie, est de - 5,3 % en 2008, à la veille de la récession. Le résultat de cette politique de keynésianisme masquée est que la balance des paiements courants, qui était à l'équilibre en 1997, accuse un déficit de 3,8 % du PIB en 2007, dans un contexte où, rappelons-le, la manne pétrolière s'épuise et où les chocs pétroliers n'apporteront donc aucune poire pour la soif, bien au contraire.

La récession de 2009, qui touche l'ensemble des pays développés, est particulièrement sévère au Royaume-Uni dont le PIB se contracte de 4 %. Dans la panique, les travaillistes s'engagent une fois encore dans une relance tous azimuts, rejoignant en cela la plupart des gouvernements de l'époque devant faire face à une récession d'une ampleur imprévue. Le déficit budgétaire est porté à 10,4 % du PIB, dont 7,6 % de déficit structurel. Le problème est que la récession est à peine endiguée. Appliquant les recettes de politique économique issues du « stop and go », les dirigeants anglais doivent constater qu'elles se révèlent de plus en plus inefficaces, laissant derrière elles de moins en moins de croissance et de plus en plus de dette publique. La dette au sens de Maastricht, qui était de 42 % du PIB en 2007, atteint, au moment des élections législatives d'avril 2010, 76 % du PIB. Les dépenses publiques passent de 41 % du PIB en 2007 à 47 % en 2010.

Dans le manifeste de juin 1999, on trouvait pourtant ces phrases bien senties : « Dans le passé, les sociaux-démocrates ont trop souvent été associés à l'idée que le meilleur moyen de promouvoir l'emploi et la croissance était d'augmenter la dette de l'État pour financer l'accroissement des dépenses publiques. Nous n'excluons pas la possibilité de recourir au déficit public ; en période de fléchissement de l'activité, il est raisonnable de laisser les stabilisateurs économiques agir. En outre, emprunter pour financer une hausse de l'investissement public, conformément à la Règle d'or, peut être essentiel au renforcement de l'offre. Néanmoins, le financement du déficit public par l'emprunt ne peut être utilisé pour pallier des faiblesses structurelles de l'économie qui entravent l'augmentation de la croissance et de l'emploi. Les sociaux-démocrates ne doivent pas tolérer un niveau de dette publique trop élevé. »

4. QUAND LES « RED TORIES » S'EMBARQUENT SUR LE DRAKKAR...

Réalisant un dossier sur l'économie du pays à l'occasion des élections de 2010, le *Guardian*, plutôt favorable à l'équipe sortante, tire les leçons de la récession et plus généralement de l'évolution du pays depuis la rupture thatchérienne. Il identifie deux problèmes fondamentaux de l'économie britannique qu'aucun gouvernement n'a été capable de résoudre : le premier est une tendance sur le long terme au décrochage par rapport aux économies comparables lié à une faible évolution de la productivité ; le second est une incapacité à équilibrer les comptes extérieurs, malgré une stratégie à long terme de dévaluation systématique de la monnaie. En résumé, l'économie anglaise n'investit pas assez et, malgré cela, son déficit extérieur se maintient, traduisant un manque d'épargne criant puisqu'il n'arrive pas à couvrir le niveau pourtant faible de l'investissement. Ce qui signifie, pour résumer le problème en d'autres termes, que le niveau de consommation du Royaume-Uni est trop élevé par rapport à son efficacité productive. Pour parler comme Raymond Barre, le Royaume-Uni « vit au-dessus de ses moyens » et ce parce que ses moyens historiques qui provenaient de la rente minière et la finance s'amenuisent.

Conscient de la nécessité de ne pas se limiter aux explications conjoncturelles pour expliquer la situation, le gouvernement de David Cameron, qui s'installe après avril 2010, entreprend une réforme et une réorganisation de la société britannique de la même ampleur que celles menées par les travaillistes de Clement Attlee à la fin de la Seconde Guerre mondiale ou par les conservateurs de Margaret Thatcher au tournant des années 1970-1980. On assiste ainsi à une troisième rupture, dont l'enjeu est de savoir si elle résoudra les problèmes à long terme du pays, c'est-à-dire si elle assurera la transition vers de nouveaux avantages comparatifs.

L'idée centrale de cette rupture est que l'avantage comparatif durable du Royaume-Uni est son attachement à la liberté sous toutes ses formes. Concrètement, l'objectif de la politique prônée par Cameron, que le résultat des élections de 2010 a contraint en outre à s'allier aux libéraux-démocrates, est de faire en sorte que le Royaume-Uni évolue vers une société fondée non seulement sur l'adhésion au libéralisme économique mais aussi sur l'implication de chacun dans la prise en charge des services publics par des organisations associatives décentralisées. L'Angleterre de Cameron s'affirme toujours très ouverte sur le plan international même si une certaine forme de xénophobie commence à voir le jour et si l'euroscepticisme est devenu une composante traditionnelle du discours politique ambiant.

Mais, ce qui fait son originalité, c'est que le nouveau gouvernement réhabilite l'émergence d'un pouvoir local fort, très proche de ce que défendait le parti conservateur de la fin du XIX^e siècle. Pour caractériser son action, il parle de « *big society* ». Cette Big Society se fonde clairement sur un appel à l'initiative privée plus proche des valeurs individualistes des « Normands » d'autrefois que de l'étatisme continental « prussien », pour reprendre la typologie de Spengler.

En se qualifiant de Red Tories, les partisans de la Big Society veulent montrer deux choses. D'abord, un peu en avance sur ce qui s'est passé ensuite en France, ils insistent sur la nécessité de dépasser le clivage gauche-droite pour reconstituer un corpus idéologique mêlant certaines valeurs de gauche – *red* – et de droite – *tories*. Ensuite, ils affirment s'inscrire dans un héritage historique profond et revenir au fondement de la tradition britannique⁵. Pour les Red Tories, il s'agit de revenir à l'esprit du Benjamin Disraeli, inspirateur dans les années 1830 du mouvement « Young England », et du William Pitt en guerre contre l'autoritarisme napoléonien et ayant fait d'Adam Smith son auteur de chevet. L'originalité de la démarche de Cameron qui se veut le défenseur de la Big Society aura été un retour au fondamentalisme tory quand Thatcher singeait plutôt les libéraux du XIX^e siècle.

Ce que les Red Tories ont retenu des mutations du Labour et du libéralisme économique de Margaret Thatcher, c'est que la réflexion sur l'État minimal gladstonien n'était pas allée à son terme ; et donc qu'il fallait compléter la redécouverte des écrits de Gladstone par celle des écrits de son ennemi juré, à savoir Disraeli, où ce dernier proposait de reconstituer l'harmonie sociale grâce à la prise en charge des difficultés quotidiennes par les citoyens mobilisés localement sur la résolution de leurs problèmes.

Qu'elle s'inspire des racines anciennes de l'Angleterre vues par Spengler, de l'État minimal de Gladstone ou des communautés du mouvement « Young England » disraelien, la politique concrète de la Big Society est celle d'une efficacité publique accrue par le transfert à la collectivité privée de ce qui est souvent présenté comme des services publics. Les nouvelles technologies, en rendant possible une appropriation de l'activité économique par une multitude d'agents, ont rendu crédible l'idée d'un retour à une organisation sociale

⁵ Ils se veulent les descendants directs et sans réserve du parti tory du XVIII^e siècle, un parti qui se proposait de construire l'avenir du pays dans une alliance entre le roi, les vieilles familles nobles héritières de la période des Plantagenet et le peuple, contre une élite whig, mélange d'une bourgeoisie libérale en parole mais très attachée au protectionnisme des Actes de navigation et d'une noblesse récente de parvenus issue des affaires des guerres civiles du XVII^e siècle.

concurrentielle décentralisée, organisation supposée être en parfaite conformité avec la quintessence de l'esprit anglais.

L'avantage comparatif à venir de l'Angleterre post-Brexit et post-fermeture des mines serait donc son culte de l'individualisme dans un monde de plus en plus concurrentiel où liberté économique et dérégulation deviennent la norme. La mise en place des « *free schools* » et la refonte annoncée, bien que pour l'instant assez laborieuse, du National Health Service sont les éléments les plus significatifs et les plus innovants de la Big Society.

Le Royaume-Uni est comme tous les pays modernes : il doit affronter les interrogations sur l'efficacité d'un système scolaire de plus en plus coûteux mais dont le bon fonctionnement est la clé du développement du capital humain et donc de la croissance future ; il doit affronter le vieillissement de sa population et la montée en puissance des dépenses de santé. En délocalisant, en mettant en concurrence et en responsabilisant les acteurs, la Big Society se propose de créer une société de généralisation de la logique de partenariat public-privé. L'école britannique est désormais autant l'affaire des parents que celle de l'État. Avec un but : satisfaire non pas au confort des fonctionnaires de l'Éducation nationale comme à l'époque d'Attlee, non pas à une batterie d'indicateurs établie par des consultants comme à l'époque du New Labour, mais aux attentes des parents et aux besoins des élèves. C'est d'autant plus important que la tâche est immense en matière de formation. En effet, dans son rapport d'octobre 2017 sur le Royaume-Uni, l'OCDE écrit : « Plus d'un quart des actifs au Royaume-Uni sont peu qualifiés, ce qui bride la productivité du travail et la qualité des emplois. Face aux anticipations de réduction du solde migratoire, l'amélioration des niveaux de compétences est une priorité. Les autorités ont commencé à simplifier l'enseignement et la formation professionnels et à augmenter le nombre de places d'apprentissage financées grâce à une taxe prélevée auprès des grandes entreprises. Une revalorisation de la formation des enseignants et l'introduction d'autres incitations, notamment dans les établissements scolaires des quartiers défavorisés, serait une réponse à la pénurie d'enseignants. »

De façon plus immédiate, les conservateurs actuellement encore au pouvoir ont un bilan en demi-teinte : en 2017, la reprise de la croissance est au rendez-vous, mais elle garde une forte composante conjoncturelle. Et le Royaume-Uni peine à résorber ses déficits jumeaux, ce qui prouve un manque d'épargne toujours aussi flagrant. Malgré un réexamen approfondi des missions de l'État, dont le résultat a été la suppression de 600 000 emplois de fonctionnaires (dont une partie de l'activité a été transférée à des agents privés) et la baisse

du poids des dépenses publiques de 47 % du PIB en 2010 à 42,4 % en 2015, le retour à l'équilibre budgétaire se fait attendre. En 2017, le Royaume-Uni a réussi à réduire son déficit public à un niveau inférieur aux 3 % prévus par les traités européens qui s'appliquent encore à lui pour quelques mois. Mais ce déficit de - 2,2 % est, compte tenu de sa position dans le cycle, un déficit entièrement structurel. Et, fin 2017, la dette publique représente 87 % du PIB, sachant qu'un retour de l'inflation n'arrangerait pas pleinement la situation en la matière car 30 % de cette dette sont indexés.

CONCLUSION

Pendant la campagne du référendum sur le Brexit, George Osborne, alors chancelier de l'Échiquier, avait avancé que le coût du Brexit serait de 4 300 £ pour chaque sujet britannique. Son successeur parle maintenant de 900 £. Cette façon purement comptable d'appréhender les problèmes, qui a, en partie, fait le lit du vote en faveur du Brexit, ignore la réalité profonde des problèmes du Royaume-Uni.

Ils sont résumés ainsi dans son dernier rapport par l'OCDE : « Après avoir enregistré de bons résultats jusqu'en 2016, la croissance a ralenti au premier semestre 2017. Si le taux de chômage est passé en deçà de 4,5 %, les salaires réels sont orientés à la baisse. Redynamiser la hausse de la productivité du travail est primordial pour assurer de meilleurs niveaux de vie. La sortie prévue de l'Union européenne (Brexit) a suscité un climat d'incertitude et porté un coup à l'investissement des entreprises, compliquant les enjeux de productivité. La sortie de l'UE serait moins coûteuse si les négociations débouchaient sur un resserrement maximum des liens économiques entre l'UE et le Royaume-Uni. Les autorités devraient laisser jouer les stabilisateurs automatiques et définir par anticipation des mesures budgétaires de soutien à la productivité des investissements, qui seraient mises en œuvre rapidement si la croissance devait fléchir notablement d'ici au Brexit, tout en préservant la pérennité des finances publiques. »

Par-delà le Brexit, les problèmes du pays soulignés par l'OCDE sont donc sa faible productivité et un déficit public élevé qui nourrit un mécanisme de « déficits jumeaux ». Ce qui est rassurant pour le Royaume-Uni, maintenant qu'il a compris qu'il était seul et qu'il ne pouvait compter que sur lui-même dans la mesure où l'histoire récente lui a montré qu'il ne parviendra pas à mettre en place l'intersection des cercles churchilliens, et maintenant qu'il a aussi compris que la nature ne lui donnera plus l'équivalent de la rente minière de naguère,

c'est qu'il a réellement son avenir entre ses mains. Mais, surtout, il n'a pas répondu à l'impossible position géométrique identifiée par Churchill. Quel est son espace de référence ? Hors UE, la Grande-Bretagne peut-elle réussir à rapprocher les trois cercles (influence américaine, alliance continentale ou anglosphère ex-Commonwealth) et à définir son espace propre à l'intersection ? Dans le passé récent, les gouvernements britanniques ont répondu assez finement aux problèmes mais se sont heurtés à des contradictions, liées en partie à des éléments qui leur échappaient. Attlee et ses épigones construisirent une société nouvelle dont les « go » se brisaient régulièrement sur les « stop » imposés en particulier par la nécessité de sauvegarder la crédibilité internationale de la livre sterling ; Thatcher mit fin à l'inflation née des « go » travaillistes mais compta trop, pour nourrir la croissance, sur la rente énergétique, ayant entre-temps cessé d'être charbonnière pour devenir pétrolière, et sur son habileté manœuvrière face aux États-Unis et à l'Europe ; Blair usa habilement du redressement conjoncturel, tenta mollement de retrouver l'État minimal gladstonien mais crut trop à l'efficacité de la finance anglaise à l'heure de la toute-puissance de Wall Street. Les inspirateurs de Cameron ont encore remonté le temps et sont allés chercher leur inspiration dans le mouvement « Young England » de Disraeli.

Le Royaume-Uni semble vouloir se reconstruire dans un rapport dialectique à son histoire, où il espère, en modernisant les messages de ses périodes de grandeur, effacer la période de son recul. En fait, il mise sur l'introduction d'une logique de concurrence et d'efficacité, en particulier dans l'enseignement, pour assurer un redressement de la productivité, qui est l'alpha et l'oméga de ce dont il a besoin. Philip Hammond, le chancelier de l'Échiquier, présentant le dernier budget en date du Royaume-Uni, a annoncé que le retour à l'équilibre était sa première priorité. Puis, terminant son propos par une analyse de la situation économique du pays, il la résumait ainsi : « Malheureusement, la performance du pays concernant la productivité continue de décevoir », avant d'affirmer que la capacité à corriger cette déception était entre les mains de chaque Britannique. Au stade où nous en sommes, cette confiance en le génie propre de chaque Anglais pour redonner force et confiance au pays relève à la fois de la pétition de principe commode pour un dirigeant politique et de l'espoir raisonné que ce pays qui a eu un destin assez exceptionnel va encore une fois sortir de ses difficultés présentes par le haut.

Le tableau suivant illustre la situation de l'économie britannique en 2016

Taux d'épargne (S)	13,4	
Taux d'investissement (I)	16,9	
S-I		- 3,5
Déficit public structurel	- 2,3	
Déficit public conjoncturel	0	
Déficit public total		- 2,3
Déficit courant		- 5,8

Source : rapport article IV du FMI sur le Royaume-Uni

On constate un niveau faible d'investissement et, malgré cela, un déficit dans son financement. À ce manque d'épargne privée s'ajoute un déficit public structurel élevé.

BIBLIOGRAPHIE

Tony Blair, *Mémoires*, 1990, Éditions Albin Michel.

Bernard Cottret, *Histoire de l'Angleterre*, 2011, Éditions Tallandier.

Eudoxe Denis, « Royaume-Uni, l'autre modèle », 2014, Institut de l'entreprise.

FMI, « United Kingdom : 2017 Article IV Consultation-Press Release ; Staff Report », février 2018.

OCDE, « Étude économique sur le Royaume-Uni », octobre 2017.

Margaret Thatcher, *Discours (1968-1992)*, 2016, Éditions des Belles Lettres.

