



Séance du 3 décembre 2021 à 15h

en présence d'un auditoire limité sur inscription, accessible en visioconférence
sous la coordination de Christine Desouches et Marc Aicardi de Saint-Paul
présidée par Marc Aicardi de Saint-Paul

« *L'avenir des Espaces politico-linguistiques et culturels* »

Le Commonwealth : principales évolutions et perspectives actuelles au défi du Brexit

Aymeric Durez, Professeur assistant de Relations internationales à la Pontificia Universidad
Javeriana de Bogota

Dans les travaux sur l'histoire de la Francophonie, notamment ceux de Michel Guillou, il est fréquent de retrouver un découpage entre « trois francophonies » correspondant à des phases distinctes du projet géolinguistique. L'invention du mot francophonie par Onésime Reclus à la fin du XIX^{ème} siècle, dans le cadre de l'expansion coloniale de la France, constitue la première francophonie. La deuxième francophonie est liée à la période de la décolonisation avec le lancement des premiers projets de Francophonie institutionnelle dans les années 1960 sous l'impulsion de Léopold Sédar Senghor¹. Enfin, la troisième francophonie correspond à sa politisation suite au premier sommet des chefs d'État et de gouvernement à Versailles en 1986, à l'adoption de la charte d'Hanoi en 1997 et à la déclaration de Bamako en 2000 sur la démocratie, les droits et les libertés². Si ce découpage peut être sujet à débat, il a le mérite d'éclairer la question de la continuité et du changement dans l'histoire de la Francophonie institutionnelle. Dans cette intervention nous souhaitons nous inspirer de ce modèle pour identifier les différents âges du Commonwealth. Dans la première partie nous verrons que ce projet peut aussi être abordé à travers trois périodes. Dans un deuxième temps nous nous intéresserons aux conséquences du Brexit et à la possibilité d'un quatrième Commonwealth.

Les grandes évolutions du Commonwealth

La naissance du Commonwealth remonte à la fin du XIX^{ème} siècle dans le cadre du processus d'autonomie croissante des colonies de population britannique avec la formation des dominions. Le premier Commonwealth est parfois rattaché à la création de la Ligue pour la Fédération de l'Empire (*Imperial Federation League*), créée en 1884 et à la tenue de la première conférence coloniale en 1887 à l'occasion de la célébration du cinquantenaire de

¹ Aymeric Durez, « L'invention du projet de Francophonie intergouvernementale par Léopold Sédar Senghor : une tentative de révision des relations franco-africaines et intra-africaines », *Revue d'histoire diplomatique*, 2019, n° 1.

² Michel Guillou, Trang Phan, *Francophonie et mondialisation. Histoire et institutions des origines à nos jours*, Paris, AUF/Belin, Tome 1, 2011.



l'accession sur le trône de la reine Victoria³. Si les membres du Commonwealth restent liés par un attachement constitutionnel à la couronne britannique, des forces centrifuges sont à l'œuvre comme en témoigne l'émancipation de l'Irlande à partir de 1921 et le refus des autorités des dominions de venir en aide aux troupes britanniques prises d'assaut par les nationalistes turcs en septembre 1922 à Tchanak. En 1926, le rapport Balfour adoptée à l'issue de la conférence impériale permet de conserver les dominions librement associés au Commonwealth britannique⁴. Ceux-ci vont par la suite obtenir une indépendance juridique définitive avec le Statut de Westminster de 1931 qui confirme la reconnaissance de la possession d'une souveraineté « externe », aux Parlements des dominions du Canada et de la Nouvelle-Zélande, du Commonwealth d'Australie et de l'Union d'Afrique du Sud, conformément aux Constitutions adoptées respectivement en 1867, 1907, 1901 et 1910⁵.

L'adoption du statut de Westminster correspond davantage à l'achèvement du premier Commonwealth qu'à l'émergence d'un deuxième Commonwealth dans la mesure où le préambule du statut de Westminster maintient l'allégeance de chaque membre à la couronne britannique. Le lien constitutionnel demeure donc au centre du Commonwealth et il faut attendre l'année 1949 pour avoir une rupture majeure dans l'histoire du Commonwealth.

La déclaration adoptée à l'issue d'une conférence des premiers ministres du Commonwealth du 22 au 27 avril à Londres, reconnaît la possibilité de faire partie de l'organisation sans prêter allégeance à la couronne britannique. Comme le souligne Virginie Roiron, « *il n'y a plus d'allégeance institutionnelle à la Couronne, mais seulement la reconnaissance d'une personne, identifiée comme étant « le Roi » puis « le Chef du Commonwealth »* »⁶. Cette rupture vise à permettre la présence de l'Inde dont les autorités ont choisi de s'orienter vers un modèle républicain après la proclamation d'indépendance en 1947. N'étant pas parvenu à convaincre Nehru de renoncer à rompre avec la monarchie britannique, le premier ministre Clement Attlee a finalement accepté la transformation du Commonwealth britannique en un Commonwealth des nations. De ce point de vue, la conférence de Londres marque bien l'avènement du deuxième Commonwealth. Le « précédent indien » qui a également bénéficié au Pakistan et à Ceylan (actuel Sri Lanka) permet, au cours des années suivantes, aux colonies britanniques ayant accédé à la souveraineté internationale d'adhérer en même temps au Commonwealth quel que soit leur régime constitutionnel. En 1957, la participation de Kwame Nkrumah à la conférence des premiers ministres du Commonwealth ouvre la voie à l'adhésion de nombreux États africains. Au sein de ce deuxième Commonwealth, les États du Sud vont peser plus fortement sur les orientations économiques en obtenant que l'organisation se lance dans des campagnes pour un allègement de la dette des pays en voie de

³ Jean-Claude Redonnet, *Le Commonwealth politique, coopération et développement anglophone*, Presses Universitaires de France, 1998, p. 8.

⁴ Balfour, Lord, Imperial Conference 1926, Inter-Imperial Relations Committee. https://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth11_doc_1926.pdf (Consulté le 15 novembre 2021).

⁵ Jean-Claude Redonnet, *Le Commonwealth*, op.cit., p. 35.

⁶ Virginie Roiron, « De Londres à Singapour : la longue marche du Commonwealth vers l'institutionnalisation », dans : *Cahiers Charles V*, n°49, 2010. *Le Commonwealth des nations en mutation : décolonisations, globalisation et gouvernance*. p. 31-56.



développement. Mais c'est surtout sur le plan politique que le rapport de force va évoluer. Après avoir essuyé d'importantes critiques lors de la crise de Suez, le Royaume-Uni est contraint de se rallier au front du refus contre la candidature de la République d'Afrique du Sud en 1961, comme conséquence du rejet croissant du régime de l'apartheid⁷. Rapidement, la question des valeurs prend le dessus sur l'attachement à un passé commun. En 1965, le Commonwealth opère également un virage institutionnel avec la création d'un secrétariat général. En tant que premier Secrétaire général, le Canadien Arnold Smith va jouer un rôle très important pour apaiser les divisions nées de l'attitude à adopter après la déclaration unilatérale d'indépendance de la Rhodésie du Sud par Ian Smith⁸. Le Commonwealth va ainsi démontrer sa capacité de survie malgré les tensions diverses liées, entre autres, aux ventes d'armes du Royaume-Uni à l'Afrique du Sud durant le gouvernement d'Edward Heath, à l'impasse du conflit en Rhodésie, à la prise du pouvoir d'Isti Amin en Ouganda ou au retrait du Pakistan consécutif à l'adhésion du Bangladesh⁹. Dans ce contexte, le sommet de Singapour en 1971 marque un moment important. La déclaration adoptée à l'issue du sommet, sur une initiative du président zambien Kenneth Kaunda, définit le Commonwealth comme une « association volontaire d'États souverains et indépendants, chacun responsable de sa politique, se concertant et coopérant dans l'intérêt commun de leurs peuples, ainsi que pour promouvoir la compréhension internationale et la paix mondiale »¹⁰. D'un côté, cette déclaration achève la rupture avec le passé impérial dans la mesure où la conférence des premiers ministres prend le nom de réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth (*Commonwealth Heads of Government Meetings*, abrégé sous l'acronyme *CHOGMs*)¹¹. D'un autre côté, le sommet de Singapour annonce la naissance du troisième Commonwealth, centré sur les thématiques normatives.

Les années qui suivent le sommet de Singapour sont marquées par l'intensification des pressions exercées sur la Rhodésie et l'Afrique du Sud. En août 1979, le sommet de Lusaka ouvre la voie à la fin de la guerre en Rhodésie. À la fin de l'année 1979, le Commonwealth déploie même une opération de paix de 1400 hommes pour assurer la transition vers l'indépendance du Zimbabwe en 1980¹². Jusqu'à aujourd'hui cette opération demeure un cas unique d'opération de maintien de la paix mise en place par le Commonwealth. En 1985, le tenue d'un nouveau sommet aux Bahamas est marquée par une accentuation de la pression mise sur le régime sudafricain et par la création d'une unité des droits de l'Homme au sein du

⁷ Miller, J. D. B. (1974), *Survey of Commonwealth Affairs, Problems of Expansion and Attrition, 1953-1969*, Oxford, Oxford University Press, P.154-155.

⁸ Virginie Roiron, « De Londres à Singapour : la longue marche du Commonwealth vers l'institutionnalisation », art.cit.

⁹ Mélanie Torrent, « Interprétations et transpositions du Commonwealth : L. S. Senghor et la tentation d'un 'Commonwealth à la française », dans : *Cahiers Charles V*, n°49,2010. Le Commonwealth des nations en mutation : décolonisations, globalisation et gouvernance. p. 108-109.

¹⁰ *The Commonwealth at the Summit, Communiqués of Commonwealth Heads of Government Meetings, 1944-1986* (1987), London, Commonwealth Secretariat, Marlborough House, p.156.

¹¹ Virginie Roiron, « De Londres à Singapour : la longue marche du Commonwealth vers l'institutionnalisation », art.cit. p. 34.

¹² Rodrigo Tavares & Luís Brás Bernardino (2011): *Speaking the language of security: the Commonwealth, the Francophonie and the CPLP in conflict management in Africa, Conflict, Security & Development*, 11:5, 607-636.



Secrétariat du Commonwealth¹³. En 1986, le groupe de sept membres (dirigé par Malcolm Fraser, ancien premier ministre australien, et le général Olusegun Obasanjo, ancien chef d'État nigérian) parvient à rencontrer Mandela, dans la prison de Pollsmoor¹⁴.

La fin de la guerre froide et la fin du régime de l'apartheid en Afrique du Sud vont faire émerger le troisième Commonwealth, dont la naissance peut être datée du Sommet d'Harare en 1991¹⁵. À cette occasion, les membres du Commonwealth prennent l'engagement d'œuvrer pour « *les droits fondamentaux de l'Homme, notamment l'égalité des droits et des chances pour tous les citoyens quelle que soit leur race, couleur ou conviction politique* »¹⁶. Le Sommet d'Harare permet au Commonwealth de lancer des missions d'observation électorale et débouche sur la mise en place du Programme d'Action Millbrook (*Millbrook Commonwealth Action Program on the Harare Declaration*) et la création du Groupe d'Action Ministériel du Commonwealth (GAM) à l'occasion du Sommet en Nouvelle-Zélande (10 -13 novembre 1995), marqué par l'annonce de l'exécution de Ken Saro-Wiwa par la dictature nigériane le 10 novembre. Composé de huit sièges occupés par les différents pays membres à tour de rôle, le GAM peut se réunir à l'initiative du Secrétaire Général et a pour principal rôle d'effectuer un suivi des valeurs fondamentales proclamées à Harare. Le GAM va notamment être à l'origine de mesures de suspension adoptées contre certains États : le Nigéria (1995-1999), le Pakistan (1999-2004 et 2007), la Sierra Leone (1997-2001), le Zimbabwe (suspendu en 2002, s'est retiré de l'organisation en 2003) et les îles Fidji (entre 2000 et 2001 puis entre 2006 et 2014)¹⁷.

Le Commonwealth a réaffirmé son engagement en faveur de la bonne gouvernance a de nombreuses reprises avec la Déclaration du Commonwealth d'Aso Rock sur le développement et la démocratie en 2003, l'adoption de nouveaux critères d'adhésion plus exigeants à l'occasion du sommet de Kampala en 2007 et surtout avec l'adoption de la Charte du Commonwealth à l'issue du Sommet de Perth en décembre 2012¹⁸. Il ne faut toutefois pas surestimer le poids politique du Commonwealth qui demeure traversé par d'importantes divisions et qui n'est par exemple jamais parvenu à jouer un rôle dans le conflit opposant l'Inde et le Pakistan. En outre, l'organisation ne constitue une priorité diplomatique pour aucun de ses membres et demeure au second plan par rapport aux multiples organisations régionales. À l'image des autres organisations géoculturelles comme la Francophonie, son rôle a surtout été de permettre un rapprochement des points de vue et l'affirmation de valeurs communes entre des États du Nord et du Sud éparpillés sur les cinq continents. Sur le plan du multilatéralisme, elle a œuvré à la formation de coalitions ponctuelles dans le cadre des grandes négociations internationales. La question qui se pose actuellement est celle des

¹³ Claire Martin, « Réalisations du Commonwealth dans le domaine des droits de l'Homme » dans : Fondation Singer-Polignac, *Francophonie et Commonwealth : quelles missions d'avenir ? : actes du colloque, Paris, 23 janvier 2002, organisé par le Conseil franco-britannique*, L'Harmattan, 2002, p.113-116.

¹⁴ Rodrigo Tavares & Luís Brás Bernardino, op.cit.

¹⁵ Richard Bourne, « Le Commonwealth : sa création., ses structures, son rôle » dans : Fondation Singer-Polignac, *Francophonie et Commonwealth : quelles missions d'avenir ?*, op.cit. p. 113.

¹⁶ Claire Martin, « Réalisations du Commonwealth dans le domaine des droits de l'Homme », op.cit.

¹⁷ Rodrigo Tavares & Luís Brás Bernardino, op.cit.

¹⁸ [Commonwealth Charter | The Commonwealth](#)



conséquences possibles du Brexit sur le devenir du Commonwealth. En tant qu'ancienne puissance impériale et du fait du statut de chef du Commonwealth de la reine Elizabeth II qui demeure également chef d'État de 15 des 54 États membres du Commonwealth¹⁹, le Royaume-Uni occupe toujours une place à part au sein de l'organisation, d'autant qu'il est encore le premier contributeur au budget et que Londres abrite le secrétariat général.

Un quatrième Commonwealth après le Brexit ?

Le 9 octobre 1948, dans un discours prononcé devant le congrès du Parti conservateur, Winston Churchill mettait en avant la place de la Grande Bretagne à l'intersection de trois cercles classés par ordre d'importance : l'Empire britannique et le Commonwealth, le monde de langue anglaise et en dernier lieu l'Europe.

« Le premier cercle pour nous est naturellement le Commonwealth Britannique et l'Empire dans son entier. Après il y a aussi le Monde Anglophone dans lequel, nous, le Canada, les autres domaines britanniques et les États-Unis jouent un rôle important. Enfin, il y a l'Europe unie. Ces trois cercles majestueux coexistent et s'ils sont liés entre eux, il n'y a pas de force ou combinaisons qui pourraient les renverser ou les défier. Maintenant, si on regarde les cercles interconnectés, on peut voir que nous sommes le seul pays qui a un grand rôle dans chacun d'entre eux. Nous sommes précisément dans le point de jonction, et ici dans cette île entre les voies maritimes et peut être aussi entre les voies aériennes, nous avons l'opportunité de les rejoindre tous ensemble. Si on le fait dans les années qui viennent, nous pourrions prouver qu'encore une fois, que nous avons les clefs pour ouvrir un futur heureux et sûr pour l'humanité, et nous gagnerons pour nous de la gratitude et de la gloire »²⁰.

En raison du poids de la bipolarité, de la force du mouvement de décolonisation et de la dynamique des alliances régionales, le modèle des trois cercles de Churchill apparaît rapidement en décalage avec les capacités réelles de la Grande Bretagne²¹. Le 5 mars 1952, le secrétaire d'Etat américain Dean Acheson souligne cruellement que la Grande Bretagne qui a « perdu un empire », n'a pas encore « trouvé un rôle » dans le nouvel environnement international. Celui-ci ajoute qu'elle ne peut plus « jouer un rôle de puissance à part, c'est-à-dire un rôle à l'écart de l'Europe fondé sur une 'relation spéciale' avec les États-Unis, un rôle

¹⁹ Parmi les 54 États membres, le Mozambique et le Rwanda sont les deux seuls pays n'ayant aucun lien historique avec l'Empire britannique. Ils ont rejoint l'organisation en 1995 et 2009 respectivement.

²⁰ Winston Churchill, 'Speech at a Conservative Mass Meeting, Llandudno, 9 October 1948', reprinted in Randolph S. Churchill (ed.), *Europe Unite Speeches: 1947 and 1948* by Winston S. Churchill, London, Cassell, 1950, pp. 417–18. Cité par Michael Harvey, *Europe Programme Paper 2011/01 Perspectives on the UK's Place in the World*, Décembre 2011.

²¹ Françoise De la Serre, *Les politiques étrangères de la France et de la Grande Bretagne depuis 1945: l'inévitable ajustement*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques et Berg, 1990, p.169-170.



fondé sur sa place à la tête d'un Commonwealth qui n'a aucune structure ni unité ni pouvoir »²².

Quatre ans plus tard, l'échec de l'expédition de Suez accentue l'érosion du modèle des trois cercles de Churchill. Au cours des années suivantes l'importance du Commonwealth recule tant du point de vue politique qu'économique tandis que l'adoption de plusieurs lois migratoires limitent fortement la possibilité pour les ressortissants du nouveau Commonwealth de s'installer au Royaume-Uni²³. Après la disparition de la zone sterling et l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne en 1973, la hiérarchie des cercles laisse clairement apparaître la prévalence du cercle européen, au côté du cercle de la "relation spéciale" avec les États-Unis, primordial sur le plan de la défense, tandis que le Commonwealth occupe la dernière place²⁴. Peu de temps avant le référendum sur le Brexit, Robin Niblett estimait que l'Union européenne occupait la première place dans la hiérarchie des cercles devant la relation spéciale avec les États-Unis et un ensemble plus large de relations bilatérales et institutionnelles dans le troisième cercle²⁵. Avec le Brexit se pose à nouveau la question des cercles d'appartenance du Royaume-Uni et surtout de leur hiérarchie.

Durant la campagne sur le Brexit, les partisans d'une sortie de l'Union européenne ont avancé à la fois une volonté de renforcer le cercle de l'anglosphère et celui du Commonwealth, mettant en avant le poids démographique du Commonwealth (2,4 milliards d'habitants) et son potentiel économique (au moins 17% du PIB mondial)²⁶. À l'inverse, les partisans du *Remain*, faisaient valoir le caractère illusoire d'un renforcement du poids du Royaume-Uni dans le cercle du Commonwealth pour trois raisons principales. Premièrement, les opposants au Brexit ont mis en avant l'importance de la relation commerciale avec l'Europe. En 2017, l'UE représentait 53% de ses importations et 45% de ses exportations, contre seulement 11 et 10% pour le Commonwealth²⁷. Deuxièmement, ils soulignaient à la fois les limites des capacités du Royaume-Uni et la prise de position des responsables politiques des pays

²² Douglas Brinkley, Dean Acheson, *The cold war years 1953-1971*, New Haven, London, Yale University Press, 1992, p.176.

²³ Jean-Claude Redonnet, op.cit., p.66-67.

²⁴ Jamie Gaskarth, *British foreign policy*, Cambridge, Polity Press, 2013, pp. 66–70.

²⁵ Robin Niblett, Britain, *Europe and the world: rethinking the UK's circles of influence*, London, Chatham House, 2015. Sur redéfinition des 3 cercles dans le cadre du Brexit, voir aussi : Richard Davis, « The geometry of Churchill 'Three Majestic Circles'. keystones of British foreign policy or trompe l'œil? », in Claire Sanderson, Mélanie Torrent (éd), *La puissance britannique en question / Challenges to British Power Status*, Bruxelles, Peter Lang, 2013.

²⁶ Philip Murphy, « Time for Britain to rethink its place in the Commonwealth », *The Conversation*, 15 novembre 2013.

²⁷ Thibault Courcelle, <https://www.arenion24.news/2021/01/13/brexit-le-commonwealth-a-la-rescousse-du-royaume-uni/> (Consulté le 16 novembre 2021).



membres du Commonwealth contre le Brexit²⁸. Enfin, certains analystes ont insisté sur le caractère complémentaire de l'appartenance à l'UE et au Commonwealth en pointant le risque d'une marginalisation du Royaume-Uni dans les négociations commerciales et la perte d'un rôle de pivot entre le Conseil de sécurité de l'ONU et l'Union européenne, qui lui avait souvent permis d'être le porte-plume des résolutions sur les conflits internationaux²⁹.

Cinq ans après le vote du Brexit, près de deux ans après son entrée en vigueur et moins d'un an après l'accord de commerce et de coopération conclu avec l'Union européenne le 24 décembre 2020, il est encore trop tôt pour tirer des enseignements définitifs. Néanmoins, jusqu'à maintenant, force est de constater que le Commonwealth n'a pas fait l'objet d'un réinvestissement significatif de la part du Royaume-Uni malgré la tenue du Sommet biennal de l'organisation à Londres le 16 avril 2018 pour la première fois depuis 1977. En 2020, la pandémie du COVID 19 a provoqué le report du sommet qui devait se tenir à Kigali. L'absence d'avancées dans le cadre des institutions du Commonwealth ne doit pas pour autant masquer la reconfiguration à l'œuvre dans la politique étrangère britannique. De ce point de vue, l'inclusion du Royaume-Uni dans le projet de défense AUKUS avec les États-Unis et l'Australie constitue un premier succès pour la politique du *Global Britain*. Cette alliance orientée vers une politique d'endiguement de l'influence chinoise dans l'Indo-Pacifique constitue à la fois un renforcement de la relation particulière avec les États-Unis et un argument en faveur des discours sur la spécificité de l'anglosphère. L'AUKUS auquel pourrait être associé la Nouvelle Zélande et le Canada, est susceptible de renforcer la coopération entre les membres du *Five Eyes*³⁰.

Le lancement de cette alliance et la signature d'un accord de libre-échange avec l'Australie, symbolisent la priorité accordée au renforcement des relations avec les États-Unis et les anciens dominions du premier Commonwealth britannique. Alors que Thérèse May souhaitait donner une place importante à l'Afrique dans la politique de *global Britain* post Brexit³¹, le gouvernement de Boris Johnson a fait de l'Indo-Pacifique sa priorité dans la stratégie générale de projection extérieure présentée en mars 2021³². Dans le même sens, le démantèlement de l'octroi de l'aide sur une base régionale en février 2020 ; la suppression du grand ministère

²⁸ La Commission des affaires étrangères de la Chambre des communes avait identifié la gestion de la façon dont les alliés percevaient la décision britannique comme l'un des grands défis du Brexit avec la renégociation des relations avec l'UE et l'établissement de nouveaux liens avec le reste du monde. House of Commons Foreign Affairs Committee, « Implications of the referendum on EU membership for the UK's role in the world », cinquième rapport de la session 2015-16, Londres, The Stationery Office, 26 avril 2016, p. 50-51.

²⁹ Jess Gifkins, Samuel Jarvis, Jason Ralph, « Brexit and the UN Security Council: declining British influence? », *International Affairs*, Volume 95, Issue 6, November 2019, p. 1349-1368.

³⁰ Le *Five Eyes* est une alliance composée des États-Unis, du Royaume-Uni et de trois de ses anciens dominions, membres du Commonwealth, l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande.

³¹ François Gaulme, « La Grande-Bretagne et l'Afrique : Les retournements stratégiques de Boris Johnson », *Études de l'Ifri*, Ifri, mai 2021. p.19-24.

³² HM Government (2021), *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*, Londres, mars, disponible sur : www.gov.uk.



du développement, (*Department for International Development, DfID*), réduit à une simple subdivision du nouveau *Foreign, Commonwealth and Development Office*, suivi de l'annonce aux Communes par le chancelier de l'Échiquier Rishi Sunak le 25 novembre 2020 d'une réduction temporaire à 0,5 % du niveau de l'aide dans le budget britannique 2021-2022 sont autant de décisions prises au détriment des États africains, principaux bénéficiaires de l'APD britannique³³.

Si les effets de la crise du COVID ont joué un rôle important dans ces orientations, celles-ci traduisent aussi la nécessité pour le Royaume-Uni de faire des choix. Dans ce contexte, l'Afrique ne peut constituer une priorité du Royaume-Uni alors que son commerce tourne autour de 2 % du total, pour les exportations comme pour les importations³⁴. De ce point de vue, la volonté de renouveau du cercle du Commonwealth dans la politique étrangère du Royaume-Uni a toutes les chances de se traduire par des initiatives différenciées plutôt que par une grande ambition en faveur des institutions multilatérales regroupant les cinquante-quatre États membres. Si les propos de Boris Johnson sur le *global Britain* sont parfois empreint de nostalgie pour l'époque impériale³⁵, le premier ministre britannique ne peut pas ignorer le caractère illusoire d'un leadership exercé sur l'ensemble du Commonwealth. Le poids du passé colonial, des débats mémoriels et les conséquences mondiales du mouvement *Black Lives Matter*, restreignent sa marge de manœuvre, ainsi que l'a démontré le processus ayant conduit la Barbade à retirer à la reine Elizabeth II son statut de chef d'État en adoptant un régime républicain en novembre 2021³⁶. Par ailleurs, les priorités et les rapports de force du Royaume-Uni avec les différents États membres ne peuvent être les mêmes entre les anciens dominions blancs, le géant indien, les États d'Afrique ou encore les micro-États de la Caraïbe et du Pacifique. L'approche différenciée selon les régions et « à la carte » selon les domaines prioritaires d'action, devrait s'exprimer à la fois au niveau économique, militaire et migratoire. Sur ce dernier point, certains partisans du Brexit avaient fait valoir que les migrations des ressortissants du Commonwealth pourraient se voir facilitées par la limitation de la liberté de circulation avec les ressortissants de l'UE. Cependant, du point de vue du gouvernement britannique, il n'est pas question d'adopter un système préférentiel global mais de privilégier une migration économique destinée à attirer les Néo-Zélandais ou Australiens qui bénéficient déjà d'accords bilatéraux et à faciliter l'obtention de visas pour les ressortissants de certains États asiatiques³⁷.

³³ François Gaulme, op.cit., p.13.

³⁴ Ibid.

³⁵ C'est le cas par exemple dans le discours prononcé par le Premier ministre à Greenwich le 3 février 2020, disponible sur : www.gov.uk.

³⁶ <https://www.theguardian.com/world/2021/nov/29/nelson-blm-and-new-voices-how-barbados-came-to-cut-ties-to-crown> (Consulté le 1er décembre 2021).

³⁷ Mélanie Torrent, « Le Commonwealth et l'influence britannique dans le monde : risques et défis », *Outre-Terre*, 2016/4 (N° 49), p. 338-361.



Si le Royaume-Uni est bien engagé dans une phase de redéfinition de la hiérarchie entre ses cercles d'appartenance, celle-ci ne devrait pas conduire à considérer le Commonwealth institutionnel comme une priorité. Cette organisation qui dispose d'un budget réduit et d'une visibilité limitée risque de demeurer au second plan par rapport aux enjeux liés à la conclusion d'accords de libre-échange bilatéraux. Néanmoins, la priorité accordée à un *global Britain* différencié et à la carte ne doit pas occulter l'importance du Commonwealth pour le Royaume-Uni d'un point de vue symbolique. En effet, le maintien d'une structure globale permet la mise en avant de la continuité d'un lien historique lié aux traditions juridiques, linguistiques et culturelles héritées de l'Empire britannique. De ce point de vue, le Royaume-Uni a obtenu lors du dernier sommet biennal à Londres, que ses partenaires acceptent la nomination futur du prince Charles comme chef du Commonwealth pour succéder à Elizabeth II³⁸. Enfin, dans le cadre de la politique à la carte du Royaume-Uni, le Commonwealth pourrait jouer un rôle de variable d'ajustement. Dans ce sens, on pourrait s'attendre à ce que le Commonwealth puisse servir à pallier le manque de moyens et d'ambition de la politique africaine du Royaume-Uni. Sur le plan de la défense, l'établissement d'un « Commonwealth Security Forum » pourrait voir le jour³⁹, tout comme une action en matière d'opérations de maintien de la paix inspirée des programmes de l'OIF⁴⁰. Ces initiatives viendraient en complément d'une politique de défense britannique centrée sur le renforcement de la relation avec les États-Unis au sein de l'OTAN et sur la définition de la place du Royaume-Uni dans l'Indo Pacifique à travers l'articulation entre l'AUKUS et le Quad (États-Unis, Australie, Japon, Inde).

CONCLUSION

En conclusion nous souhaitons citer un extrait de l'intervention de Richard Bourne, lors d'un colloque intitulé « Francophonie et Commonwealth : quelles missions d'avenir » qui s'était tenu il y a près de vingt ans, le 23 janvier 2002, à l'initiative du conseil franco-britannique :

« Le Commonwealth est à présent confronté à trois risques. Premièrement, au risque que le renforcement du poids de l'Union européenne sur la scène internationale empêche le Royaume-Uni de continuer à traiter librement avec le Commonwealth (au sein de la Francophonie, la France est de toute évidence exposée à la même menace). Deuxièmement, au risque que, par manque d'investissement politique et financier, ainsi qu'en raison d'une sensibilisation insuffisante de la population, le Commonwealth ne puisse plus rien accomplir de significatif (c'est là un point important, car les institutions internationales sont de plus en plus jugées d'après leur efficacité). Troisièmement, au risque que l'on connaisse si peu le Commonwealth, ses activités et ses possibilités d'action que les décideurs politiques et les leaders d'opinion finissent par ne plus le considérer comme un réseau apte à relever de grands

³⁸ <https://edition.cnn.com/2018/04/20/europe/prince-charles-next-commonwealth-head-intl/index.html> (Consulté le 15 novembre 2021).

³⁹ Tim Hewish, *The Commonwealth's call to duty – Advancing modern Commonwealth defence connections*, Londres, Commonwealth Exchange, 2015.

⁴⁰ Mélanie Torrent, « Le Commonwealth et l'influence britannique dans le monde... », *art.cit.*



défis, tels que le développement durable, la lutte contre la pandémie du sida ou la réforme nécessaire de l'ONU ».⁴¹

Suite au Brexit, le premier danger pointé par Richard Bourn semble écarté mais les deux autres sont plus que jamais d'actualité. Le futur du Commonwealth dépendra en effet non seulement de l'intérêt et des investissements du Royaume-Uni mais aussi de leur compatibilité avec les intérêts exprimés par les autres membres de l'organisation, en particulier de ceux disposant d'une influence importante et de capacités d'action comme l'Australie, le Canada, l'Inde, le Pakistan, l'Afrique du Sud et le Nigeria. De ce point de vue, malgré l'existence d'un grand nombre d'organisations non gouvernementales sectorielles (*Commonwealth Parliamentary Association, Commonwealth Journalists Association, Commonwealth Lawyers' Association, Commonwealth Human Rights Initiative...*⁴²), le projet du Commonwealth, à l'image des organisations géoculturelles latines (OIF, CPLP, OEI), est surtout menacé par son manque de visibilité et le manque d'intérêt suscité dans les opinions publiques y compris au Royaume-Uni⁴³.

⁴¹ Fondation Singer-Polignac, *Francophonie et Commonwealth : quelles missions d'avenir ?*, *op.cit.*

⁴² Flora Macdonald, Les réseaux non officiels au sein du Commonwealth, dans : Fondation Singer-Polignac, *Ibid*, p. 38.

⁴³ Mélanie Torrent, « Le Commonwealth et l'influence britannique dans le monde », *art.cit.*, p. 339.