

Question d'Europe  
n°324  
15 septembre 2014

# Le Parlement écossais à travers le prisme du prochain référendum sur l'indépendance de l'Écosse

Catherine Ryczko

## Résumé :

Depuis des décennies, au fur et à mesure de la construction européenne, nous constatons l'émergence et la renaissance d'aspirations régionales à l'indépendance : la Catalogne, le Pays Basque, la Flandre, la Corse et la Lombardie, toutes aspirent à l'autonomie ou même l'indépendance. L'Écosse vient en tête. Il est vrai que trois cents ans auparavant, l'Écosse était un pays souverain et indépendant qui a longtemps lutté contre les Anglais pour garder son indépendance. Dès 1291, le roi d'Angleterre, Edward Ier était entré en Écosse avec son armée pour soumettre son voisin indiscipliné sans tenir compte de la féroce résistance du peuple écossais. La première guerre d'indépendance eut lieu de 1296 à 1306. William Wallace fut l'un de ses héros légendaires. Il lutta contre l'occupation anglaise à la tête des patriotes avant de finalement succomber. En 1314, Robert Bruce, conduisant l'armée écossaise, combattit contre les troupes anglaises à Bannockburn sous Edward II. Puis la deuxième guerre d'indépendance suivit de 1332 à 1357. Les Anglais ne cessèrent de lutter pour prendre le contrôle de l'Écosse. Mais ils se heurtaient à la résistance de ses habitants. En 1603, l'Angleterre et l'Écosse ont été unies pour la première fois par l'« Union des Couronnes » lorsqu'après la mort sans héritier de la reine Elizabeth Ire, James Stuart, James VI d'Écosse succéda au trône d'Angleterre sous le nom de James Ier. Toutefois, les pays restaient deux royaumes séparés sous le même monarque. Finalement, en 1706 et 1707, l'Acte d'Union réunit les deux royaumes pour constituer le Royaume-Uni de Grande-Bretagne. Malgré les rébellions de 1715 et 1745, il en résulta la fusion du Parlement écossais et du Parlement anglais pour constituer le Parlement britannique qui siège à Westminster. Néanmoins, pendant tous ces siècles, le peuple écossais avait exprimé à plusieurs reprises et sous différentes formes le souhait de se gouverner lui-même.

Le 15 octobre 2012, le Premier ministre britannique, David Cameron, signa un accord autorisant l'organisation d'un référendum qui devait avoir lieu en septembre 2014. À l'issue de cette consultation historique, l'Écosse pourrait quitter le Royaume-Uni et recouvrer son indépendance. Unie depuis 1707 à la couronne d'Angleterre, l'Écosse jouit néanmoins d'une grande autonomie depuis 1997. Sous la pression d'Alex Salmond, l'actuel Premier ministre écossais et leader du parti national écossais (*the Scottish National Party* (SNP)), et malgré beaucoup de réticences, David Cameron a finalement accepté l'organisation de ce référendum. Il est vrai qu'en élisant le parti national écossais à la majorité absolue aux dernières élections de 2011, les électeurs écossais étaient certains d'obtenir la possibilité d'exprimer leur volonté d'indépendance.

Les nationalistes écossais avaient exigé que ce référendum ait lieu en 2014 pour le 700<sup>e</sup> anniversaire de la victoire contre les Anglais à Bannockburn (le 18 septembre 1314). Il est facile d'imaginer que ce choix ne doit rien au hasard. Le 18 septembre 2014, le peuple écossais devra répondre à la question : « *Should Scotland become an independent country? – L'Écosse devrait-elle devenir un pays indépendant ?* » Elle sera suivie d'une autre question connue sous le nom de « *devo-max* », c'est-à-dire la « *dévolution maximale* » (ou transfert maximal des pouvoirs)[1].

L'Angleterre et l'Écosse partagent le même Parlement depuis 1707. Mais le « *Scotland Act* » voté en 1998 a décidé la création d'un Parlement écossais légitimé par référendum en 1997. Le Parlement d'Édimbourg a

1. La « *dévolution maximale* » ou « *devo-max* » est une proposition qui permettrait aux Écossais de conserver la pleine indépendance économique et politique vis-à-vis du Royaume-Uni tout en restant dans le Royaume-Uni.

engagé le projet de référendum sur l'indépendance. La procédure est parfaitement démocratique. Il convient donc d'examiner avec soin les origines de cette nouvelle institution.

De façon assez surprenante, Westminster est réellement l'endroit où toute l'idée du référendum a pris naissance. Comme à Paris, à Londres, le pouvoir exécutif outrepassa quelquefois la volonté du Parlement. La décentralisation, le recours à des experts non élus, la montée du pouvoir judiciaire et la sur-personnalisation de la vie politique sont devenus des réalités politiques. Cette situation alimente l'antipathie et la méfiance des classes moyennes à l'égard de l'élite politique creusant ainsi le fossé entre les représentants du peuple et le peuple.

C'est pourquoi les démocraties représentatives essaient de satisfaire le souhait d'une plus grande participation des électeurs. Le système parlementaire britannique n'y échappe pas. L'équilibre entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif a évolué au détriment du second. Dans les faits, le modèle parlementaire écossais a été conçu en réaction à la faiblesse du modèle parlementaire britannique. Il devait être l'exemple concret d'une démocratie réinventée. L'Écosse s'enorgueillit d'un nouveau type de Parlement qui fonctionne à l'opposé de celui de Westminster.

De fait, dans le cas de la démocratie majoritaire qui prévaut à Londres, le gagnant des élections se voit prendre le pouvoir. Le Parlement est un lieu de confrontations, de conflits entre les partis politiques, entre le gouvernement et l'opposition. De plus, le scrutin uninominal majoritaire à un tour [2], qui est très loin d'être proportionnel aux votes réels exprimés, favorise la préservation durable des deux grands partis. D'après les critiques, cette bipolarisation nuit à l'expression réelle des besoins de la population britannique qui, de plus en plus, réagit par une large abstention. Un climat de conflit et l'absence de consensus sont les traits dominants de ce modèle parlementaire. Conscient de ces dysfonctionnements, l'ancien Premier ministre du Royaume-Uni, Gordon Brown, a dénoncé « *the old politics – la vieille politique* » et déclare : « *Je suis convaincu que la Grande-Bretagne*

*a besoin d'un nouveau type de politique qui embrasse l'ensemble de la nation et pas seulement quelques privilégiés, une politique construite sur le consensus et non pas sur la division, une politique qui engage l'adhésion du peuple et qui ne l'exclut pas, et peut-être surtout une politique qui fait appel à un vaste éventail de talents et d'expertise, et non pas aux cercles étroits du pouvoir.* »

Ce nouveau concept suggère la participation accrue de la plus grande partie de la population dans la vie politique. Cette participation pourrait être consensuelle plutôt que conflictuelle. Certains observateurs réformistes condamnent sévèrement le fait que la démocratie britannique soit devenue une « parodie de démocratie ». Ce concept de « *new politics* » a été chaleureusement accueilli par le peuple dans les années 1990, particulièrement parmi ceux qui se sont engagés dans la création d'un Parlement autonome écossais. Pour eux, la « *dévolution* » était l'occasion appropriée d'appliquer les principes de cette nouvelle politique.

Pour toutes ces raisons, l'Écosse sert de terrain d'essai pour de multiples réformes que certains aimeraient voir un jour appliquées à Westminster. C'est pourquoi les réformistes écossais ont mis en avant le rôle que le Parlement écossais pourrait jouer dans le renouveau démocratique britannique et ont souligné son rôle expérimental. La création du Parlement écossais apparaissait alors comme la possibilité d'expérimenter de nouvelles façons de conduire la politique. C'était l'occasion d'intégrer des formes innovantes de participation et d'introduire de nouvelles méthodes de travail. L'enjeu consistait à trouver des solutions réalistes, concrètes et applicables de façon à pouvoir réformer le vieux modèle parlementaire, mais également à mettre fin à la domination de l'exécutif sur le législatif. Le peuple écossais a choisi le scrutin mixte connu sous le nom d'*Additional member system* (système à finalité proportionnelle).

Selon ce modèle hybride, l'électeur dispose de deux votes : le premier dans le cadre du vote majoritaire (scrutin majoritaire) et le deuxième dans le cadre d'une représentation proportionnelle, ce qui rend difficile

2. Le système de scrutin uninominal majoritaire à un tour est une élection à un seul tour gagnée par le candidat qui obtient le plus grand nombre de votes sans qu'il soit nécessaire d'avoir réuni la majorité absolue.

l'élection d'un seul parti ou de gouvernements tout puissants : les partis sont contraints de trouver des solutions consensuelles et de collaborer pour arriver à une décision. De cette façon, tous les membres du parlement se sentent impliqués dans le processus de décision.

Le Parlement écossais créé en 1999 devait être un nouveau modèle de gouvernance doté d'une nouvelle composante : l'approche participative. Il devait représenter le principe de souveraineté populaire et avait l'ambition de rétablir une relation de confiance entre le gouvernement et les citoyens. La plupart des citoyens gardent en mémoire que le peuple avait été souverain pendant plusieurs siècles, comme mentionné dans le droit constitutionnel écossais. Le traité constitutionnel de George Buchanan, écrit en 1579, en atteste. Ce principe est opposé à la tradition anglaise de souveraineté parlementaire. En Écosse, avant l'Union, l'Église écossaise et la Convention of Royal Burghs avaient également le pouvoir de gouverner. Pendant l'inauguration du nouveau bâtiment qui abrite le Parlement écossais, à Holyrood, les politiciens ont insisté sur les quatre principes fondateurs du nouveau modèle de gouvernance : l'accessibilité, la responsabilité du Parlement devant le peuple, le partage du pouvoir et l'égalité des chances. L'architecture même a été pensée pour faciliter la conversation et donc les échanges : « *Nous devons continuer à discuter avec les citoyens d'Écosse. Le Parlement leur appartient, il n'appartient pas aux politiciens* ».

Devons-nous ajouter que l'édifice, livré avec trois ans de retard, a coûté dix fois plus que le budget prévu, ce qui a conduit certains électeurs à douter de la capacité de ses représentants à administrer le pays.

Nous pouvons nous demander quelle est la situation actuelle, quelque treize ans plus tard. En fait, le Parlement, et son essence représentative, est arrivé à intégrer de nouvelles formes de participation, notamment la démocratie en ligne. Certains prétendent que c'est la meilleure forme jamais imaginée, qu'elle pourrait même représenter l'avant-garde des futures institutions européennes. Elle représente le principe

de la souveraineté populaire inscrit dans le droit constitutionnel écossais. Comme l'a déclaré une des figures majeures du nationalisme écossais : « *La première et la meilleure raison de créer un Parlement écossais est que le peuple d'Écosse veut et mérite la démocratie.* »

La participation est au cœur de l'approche institutionnelle écossaise. L'ambition est d'ouvrir la vie politique au plus grand nombre et cette « nouvelle vie politique » a pour fondement l'implication des citoyens dans les processus de décision. À cette fin, le Parlement d'Édimbourg a adopté différentes méthodes pour encourager les citoyens à participer à la vie politique. Il propose toujours l'indispensable fusion entre les institutions qui fournissent informations et services et les citoyens auxquels cet ensemble de services est destiné. L'ensemble des services a pour but d'engager et d'encourager le dialogue entre la société civile et les dirigeants. Quant au SNP, il tient à faire intervenir les citoyens dans la rédaction des textes législatifs. Le point essentiel est tout d'abord d'écouter ce que le peuple a à dire, comme l'affirme l'actuelle présidente du Parlement écossais, Tricia Marwick (depuis le 11 mai 2011) : « *Un endroit où les politiciens entendent ce que les voix du peuple expriment.* »

La mesure la plus novatrice est le système de pétitions publiques. La commission des pétitions publiques examine les plaintes et suggestions qui lui sont adressées. Cette commission est une façon de permettre aux citoyens de participer aux travaux parlementaires. Cette procédure a été modernisée : il est maintenant possible de déposer une pétition par voie électronique. Le centre de télé-démocratie de l'Université Napier d'Édimbourg administre les pétitions électroniques. La commission des pétitions publiques qui examine ces pétitions constitue, d'une certaine façon, la porte d'entrée au processus parlementaire. Elle affiche également l'ensemble des services à l'attention des citoyens. Concernant l'accessibilité et la participation, le rapport est positif. La promesse faite semble être tenue.

Toutefois, le rapport Carman publié en octobre 2006 exprime une opinion plus réservée. La procédure est principalement utilisée par les citoyens qui sont déjà réellement impliqués dans la vie politique. Un certain

nombre de citoyens restent néanmoins indifférents ou réfractaires aux possibilités qui leur sont offertes. Faut-il ajouter que les groupes de pression sont à l'origine de 25 % des pétitions ? Pourtant, 50 % des pétitions proviennent d'initiatives individuelles. Dans ce contexte, les lois sont le fruit d'un long processus d'échanges entre la société civile et les politiciens. La participation reste la préoccupation centrale du Parlement écossais.

Malgré cela, les progrès en matière d'accessibilité, de responsabilité et de promotion de l'égalité sont réels. De multiples initiatives sont prises pour motiver les citoyens qui ne sont pas engagés dans le débat politique. Ils peuvent, entre autres, suivre les débats à la radio ou à la télévision. Des réunions d'information pour les élèves d'établissements secondaires ont lieu au Parlement et dans les écoles tandis que le réseau de bibliothèques, intitulé Partner Library Network, offre au public de nombreuses publications, études et travaux sur les différentes questions débattues au Parlement.

Il est à noter que l'accession des femmes au Parlement a été facilitée grâce à l'aménagement des horaires : l'emploi du temps des membres du Parlement est désormais de 14 h 30 à 17 h 30 le lundi, et de 9 h 30 à 17 h 30 de mardi à jeudi et le vendredi matin. De plus, les vacances des membres du Parlement suivent les rythmes scolaires, ce qui répond aux exigences de longue date des groupes féministes. Ainsi, les femmes sont mieux représentées au Parlement. Les progrès sont moins évidents en termes de partage du pouvoir. Au Parlement, la commission en charge de ce sujet estime que le partage du pouvoir, c'est-à-dire la possibilité pour la population d'intervenir dans le processus de décision, apparaît comme irréaliste. Ce désir d'une juste distribution des pouvoirs teinté de populisme pourrait être à l'origine du fossé qui existe entre les attentes des citoyens et les décisions concrètes prises par les décideurs politiques. Le partage du pouvoir entre le gouvernement, le parlement et le peuple doit, en fait, être conçu comme la chance donnée à la société civile de jouer un rôle plus important dans la gouvernance de l'Écosse. Ainsi, les décisions ne sont pas prises par le peuple lui-même, mais bien par ses représentants. Ces derniers, lorsqu'ils appartiennent à de petits partis

peuvent néanmoins disposer d'un temps de parole important grâce à la mise en place d'un bureau qui gère le temps parlementaire. En outre, si un membre du Parlement est soutenu par 11 membres, il peut faire une proposition de loi sur initiative individuelle. Les membres du Parlement ont le temps de préparer les questions à poser sur les sujets à l'ordre du jour, ce qui permet de confronter les points de vue et d'arriver à un consensus. L'approche participative mise en place en Écosse pourrait ainsi être une affaire de démocratie d'influence : les citoyens peuvent avoir une influence sur le processus de décision, mais pas directement sur la décision elle-même. Le peuple écossais a également essayé d'appliquer le concept de partage du pouvoir par des consultations préparatoires à l'élaboration des lois.

Mais ces procédures se sont révélées difficiles à mettre en place. En effet, les partenaires de la société civile n'avaient ni le temps, ni les compétences pour répondre aux multiples questions inhérentes à ce type d'opérations. Malgré toutes ces initiatives, la majorité des projets de loi présentés devant le Parlement écossais sont des projets de loi émanant du gouvernement, ce qui a modéré l'enthousiasme d'origine. Le Parlement écossais combine les éléments liés au modèle de démocratie représentative avec ceux liés au modèle participatif. Les pétitions publiques, les réunions publiques, l'utilisation de l'électronique et autres innovations devaient contribuer à faire entendre la voix des citoyens et encourager leur participation effective. Ces initiatives illustrent la volonté du Parlement de créer une culture de la citoyenneté active. Ainsi, les commissions parlementaires doivent travailler en impliquant les citoyens dans l'élaboration des politiques. Ces innovations ont soulevé un enthousiasme indéniable en Écosse. Les changements attendus étaient immenses et souvent irréalisables. Après quelques années, les Écossais ont tempéré leurs attentes. Ils ont appris à faire des choix plus raisonnables et plus réalistes, mais sont néanmoins fortement attachés à leur Parlement.

Le Parlement écossais est composé de 129 membres élus. En 2001, il comptait 56 membres du parti travailliste, 35 nationalistes, 18 conservateurs et 17

libéraux-démocrates. Parmi eux, 73 étaient élus par le système traditionnel et 56 par le système proportionnel. En mai 2011, le parti national écossais (NSP) a gagné 69 sièges au Parlement sur 129. Contrairement à toutes les attentes, le SNP a obtenu un indéniable avantage après avoir été crédité de 45 % des voix. Il s'est trouvé en position très favorable pour faire adopter sa politique. Le mandat de l'assemblée est fixé à 4 ans. Elle ne peut pas être dissoute, si ce n'est par elle-même. Il est intéressant de noter que le Parlement écossais ne vote que sur les lois relatives aux affaires intérieures : la santé, l'éducation, l'agriculture, le transport, la culture, le logement, etc. Westminster garde certaines prérogatives : la politique étrangère, la défense, les finances, l'emploi et la politique énergétique, par exemple. Ainsi, le Parlement écossais ne peut légiférer que sur les domaines qui lui sont délégués. Curieusement, les membres du Parlement écossais peuvent également siéger à la Chambre des Communes et ainsi voter les lois qui concernent l'Angleterre, mais la réciprocité n'existe pas, ce qui paraît aberrant à l'opinion publique anglaise. Ce problème, connu sous le nom de *West Lothian Question*, est toujours un sujet controversé. Le pays jouit d'une large autonomie mais une grande frange de l'électorat aimerait faire un pas de plus et aspire à l'indépendance. Alex Salmond, l'actuel Premier ministre de l'Écosse et leader du parti national écossais (SNP), fait campagne dans ce but. La question est difficile à régler, d'autant qu'au début, le parti national écossais évitait de faire des études sérieuses pour nourrir le débat, délibérément peut-être ou pour garder une marge de manœuvre. Toutefois, le débat fait rage. La difficulté est de peser ou de mesurer les effets de l'indépendance sur le niveau de vie des citoyens, sur l'emploi, les finances, l'économie ou la défense du pays. Le référendum pose également des questions majeures comme les relations futures avec le Royaume-Uni, avec l'Union européenne et avec l'OTAN. Pour le simple électeur, il est difficile d'avoir une compréhension réaliste de ces sujets. Les réunions publiques, les débats à la télévision et les informations données par la presse ou transmises par internet peuvent contribuer à éclairer les électeurs. Toutefois, ceux-ci peuvent être trompés par les discours populistes, aveuglés par la passion nationaliste ou induits en erreur par de vils démagogues. Selon une

étude publiée en 2011, 38 % des électeurs écossais voteraient en faveur de l'indépendance en cas de référendum. En janvier 2012, ils étaient 40 % à faire ce choix. Le pourcentage des indécis était de 17 %. Par ailleurs, l'idée d'indépendance sans faire partie de l'Union européenne ne recueille qu'un faible soutien. Concernant le retour à la situation antérieure à 1999, il n'intéresse qu'un très faible pourcentage d'électeurs. L'exemple le plus frappant est une récente étude publiée en Angleterre qui révèle qu'un très large pourcentage du public anglais veut voir l'Écosse indépendante. Il semble que des deux côtés, l'Union ne soit pas au goût du jour. Pour contourner le nationalisme écossais, les unionistes (qui doivent être entendus ici comme le mouvement en faveur de l'adhésion à la Grande-Bretagne) ont essayé de mettre en avant le concept de « *Unitarian Britishness* » (« *unicité britannique* »), c'est-à-dire une identité civile supposée être au-dessus des particularités nationales. Cette volonté de promouvoir l'appartenance britannique n'a reçu qu'un modeste soutien. En Écosse, la résistance au thatcherisme a été organisée autour de l'identité nationale, elle-même associée à la pensée sociale-démocrate. La nation a été réinventée selon ce concept. Il n'est pas un Écossais qui ne se souvienne que le Parlement d'Édimbourg s'est opposé à la privatisation planifiée des services de santé, à la réduction des prestations sociales et aux coupes budgétaires dans le domaine de l'éducation. Il a notamment adopté la gratuité des ordonnances médicales et supprimé les droits d'inscription universitaires. De ce point de vue, les nationalistes ont une politique sociale-démocrate à laquelle les citoyens écossais souscrivent. Les unionistes ne sont pas arrivés à prouver que la « *dévolution* » avait un effet négatif sur le niveau de vie de la population. Ainsi, la nationalité écossaise a été renforcée et partiellement réinventée autour des questions économiques et sociales.

Dans ce vaste débat crucial, les questions sur la viabilité économique de l'Écosse et l'intégration éventuelle du pays à l'Union européenne réapparaissent de part et d'autre (et c'est assez normal puisque les enjeux sont élevés). Les partisans de l'indépendance et leurs opposants défendent chacun leurs arguments. Jusqu'à très récemment, les électeurs semblaient en majorité

hostiles à l'indépendance. Mais quelques enquêtes d'opinion ont montré que le oui à l'indépendance pourrait être en tête. Les choses peuvent encore évoluer d'ici le 18 septembre 2014. Ce qui pourrait compliquer les réflexions, c'est la perspective d'un autre référendum prévu en 2015 : « *La Grande-Bretagne devrait-elle quitter l'Union européenne ?* »

Si le Royaume-Uni devait quitter l'Union européenne, quelles seraient les conséquences pour l'Écosse qui choisirait de rester dans le Royaume-Uni ? Selon une étude du *Financial Times*, 53 % des Britanniques voulaient sortir de l'UE. Mais si le Royaume-Uni reste dans l'Union européenne, quelles seraient les conséquences pour une Écosse qui aurait choisi l'indépendance ? Il y a plusieurs hypothèses qu'il est raisonnable d'examiner pour mesurer leur impact sur la société écossaise. Les électeurs de base seront-ils capables de faire une analyse bien documentée et surtout auront-ils accès à tous les éléments d'information nécessaires pour prendre leur décision ? C'est loin d'être évident. Cela implique un travail pédagogique intense auprès des citoyens qui n'est pas très compatible avec les débordements passionnés soulevés par les enjeux du vote. La crise économique et financière qui fait rage en Europe peut influencer le vote : dans l'incertitude, les électeurs risquent de choisir le *statu quo*, mais les outils modernes que le Parlement écossais a acquis devraient contribuer à éclairer les citoyens et à assurer leur participation.

En effet les problèmes créés par l'accession de l'Écosse à la pleine indépendance ne sont pas faciles à régler. Par exemple, qu'advierait-il de la base navale de Clyde-Faslane qui abrite les sous-marins et où sont regroupés plusieurs immeubles et la force de dissuasion nucléaire britannique, pourvoyant ainsi à une grande partie de l'emploi local ? La Grande-Bretagne ne perdrait pas son statut de puissance nucléaire au profit de l'Écosse. Quelles seraient les relations avec l'OTAN ? Quelle politique de la défense choisir ? Comment garantir la sécurité des installations pétrolières en mer du Nord contre les attaques terroristes ?

Les conséquences de la sécession de l'Écosse sur l'armée britannique seraient dévastatrices : ayant

déjà un budget réduit, son personnel serait amputé de 20 %. Sa crédibilité serait menacée. Dans un domaine totalement différent comme la monnaie, le débat est vif. En cas de victoire du « oui », les nationalistes souhaiteraient garder la livre sterling. Mais Londres s'y oppose mettant en avant les turbulences actuelles qui secouent la zone euro :

« *Il faut admettre que la Grèce et l'Allemagne ont une monnaie en commun, mais c'est tout* » déclare ironiquement la presse anglaise. Intégrée à l'Union européenne, l'Écosse serait dépendante d'une devise étrangère contrôlée par la Banque centrale européenne. Quels seraient les avantages attendus de ce choix ? Les économistes restent sceptiques. Paradoxalement, les nationalistes refusent d'assurer le passif de la Royal Bank of Scotland qui s'est effondrée en 2008 et fait face à de gros problèmes. Une dernière option serait de créer une monnaie tout neuve qui serait exposée aux agences de notation et impliquerait des prêts à des taux d'intérêt élevés. Quant à choisir l'euro, ce n'est pas le bon moment. Pour Londres, cette sécession confirmerait sa perte d'influence dans le concert des nations et compromettrait sa place au Conseil de sécurité de l'ONU.

Les nationalistes écossais comptent sur le pétrole de la mer du Nord et ses ressources de gaz pour soutenir l'économie et l'indépendance du pays. D'après eux, ces ressources sont partiellement accaparées par Londres. « C'est le pétrole de l'Écosse », tel est le slogan le plus populaire qui court à Édimbourg. Indiscutablement, le pétrole de la mer du Nord et les réserves de gaz sont un atout pour l'économie écossaise. Le pétrole représente environ 15 % des recettes totales du gouvernement écossais. Le SNP estime jusqu'à 1000 milliards de livres sterling la valeur de ce trésor sous terre, ce qui correspond à 40 % des réserves inexploitées. Certains prétendent que les réserves seront épuisées vers 2035 et se posent des questions sur « l'après-pétrole ». À Londres, certains Membres du Parlement soulignent que l'Écosse indépendante devra partager ses réserves de pétrole et payer sa part de la dette qui s'établit actuellement à 1100 milliards de livres. Les nationalistes accepteraient de coopérer si la dette était calculée proportionnellement à la population qui représente



10 % de celle du Royaume-Uni. Pourtant, la richesse d'un pays n'est pas proportionnelle à sa population comme le rétorque Londres, qui là encore exprime son désaccord. Par ailleurs, comment les compagnies pétrolières réagiraient-elles à ces changements ? Personne ne le sait. Quels avantages pourraient-elles trouver dans un contexte différent ? Quels avantages fiscaux les compagnies pétrolières pourraient espérer du côté écossais et du côté britannique ? Que deviendraient les licences d'exploitation obtenues et valables pour une période de trente ans ? Par ailleurs, quel sera l'avenir des centrales nucléaires britanniques installées sur le territoire écossais ? Les nationalistes évoquent également leur souhait d'un usage large et institutionnalisé des énergies renouvelables à partir de fermes éoliennes et de barrages marémoteurs mais à ce jour, tout reste à faire dans ces secteurs, particulièrement parce qu'une grande partie des investissements dans ce domaine vient de Londres.

D'après Alex Salmond, cette production potentielle d'énergie marémotrice et éolienne pourrait élever l'Écosse au 6e rang des pays les plus riches dans le monde. Le futur nous dira si c'est une utopie. De toute façon, avec une population de 5,2 millions d'habitants et ses atouts réels, l'Écosse peut prétendre à faire aussi bien que la Lettonie, la Croatie ou le Danemark. L'Écosse possède un réel potentiel. Mais ces problèmes complexes peuvent-ils être réglés avec la seule aide de la population ? La population court-elle le risque d'être manipulée par des experts en la matière ? Au cours de ce débat crucial, la communication pourrait-elle tout simplement tourner à la propagande ? Le risque est élevé comme nous pouvons le prévoir.

Il faut admettre, toutefois, que l'industrie du whisky apporte d'autres avantages comme le tourisme, par exemple. Mais est-ce suffisant pour assurer la prospérité d'un nouvel État ? L'Écosse peut être à juste titre fière de ses secteurs dynamiques : services bancaires et financiers, transports, pêche, biotechnologie, électronique et aérospatial. Par ailleurs, l'Écosse a choisi un développement fondé sur l'économie de la connaissance. En effet, l'Écosse dispose de 14 universités et de plusieurs instituts renommés. L'Écosse mise sur la recherche et essaie

ainsi d'attirer les étudiants, les chercheurs et les investisseurs étrangers. Son économie dynamique reste néanmoins vulnérable tout comme l'or noir du pétrole : sa production qui est déclinante ne peut pas, en soi, suffire à assurer la prospérité et le développement du pays, notamment parce que son prix est réellement volatil. Les nationalistes évoquent le modèle de la prospère Norvège dont le territoire est aussi vaste que celui de l'Écosse et qui bénéficie d'importantes réserves de gaz et de pétrole. Indiscutablement, les enjeux économiques sont au cœur des discussions. Mais ils relèvent avant tout du domaine des spécialistes et des experts. La population est plus inclinée à tenir compte d'arguments d'ordre affectif. C'est compréhensible, mais cela peut conduire à des décisions déraisonnables. C'est pourquoi le Parlement doit mobiliser tous les moyens possibles pour qu'il y ait un débat serein sans propagande, sans populisme ni démagogie indésirables. Les nationalistes estiment que l'Écosse finance le reste du Royaume-Uni et veulent en conséquence en sortir tandis que les unionistes pensent tout le contraire. De nombreux électeurs sont persuadés que l'Union a un effet négatif sur la situation économique de l'Écosse. Plus de 20 % partagent ce point de vue.

De plus, 31 % considèrent que l'Écosse s'en sortirait mieux, économiquement parlant, si elle était indépendante. Par ailleurs, convaincus que les Écossais profitent de la légendaire générosité de Londres, 53 % des Anglais sont favorables à l'indépendance de l'Écosse. Heureusement, à tout moment, la population peut être alertée par internet d'un dérapage ou d'une information trompeuse. Ce fut le cas, par exemple, lorsque des rumeurs, lancées par les unionistes, laissaient entendre que la sécession couperait les Écossais de ceux de leurs parents qui vivent en Angleterre. Il ne faut pas oublier que 49 % des Écossais, selon une étude publiée par YouGov **[3]** en juin 2010, pensent que l'Écosse deviendra indépendante dans 20 ans, mais pas pour le moment, ce qui semble renforcer l'hypothèse d'une victoire des partisans de la « *maximal devolution* ». Une autre étude révèle que la population n'est pas intéressée par les attributs visibles de l'indépendance, particulièrement par les portefeuilles de la défense et des affaires étrangères. En revanche, ils se montrent

3. (ndt) YouGov, institut de sondage britannique qui fait autorité.

extrêmement attachés aux questions relatives à l'éducation, à la santé et à la sécurité sociale. Le Parlement écossais a pour préoccupation constante le bien-être social de ses électeurs.

Une autre question a également été soulevée au cours des nombreux débats qui concerne les relations avec l'Union européenne. Comment concilier l'indépendance avec l'abandon de la souveraineté dans de nombreux domaines, induit par l'adhésion à l'Union européenne ? L'équation est d'autant plus difficile à régler que, pendant des décennies, les nationalistes ont lutté pour regagner la pleine souveraineté de leur pays. La contradiction est évidente, mais elle est occultée par les partisans de l'indépendance. Le parti national écossais est favorable à l'indépendance vis-à-vis de l'Europe, formule qui est pour le moins sibylline. Et cela alors que les eurosceptiques britanniques risquent de se prononcer en faveur de la sortie de l'Europe. Ceux qui se considèrent Écossais, sont plus europhiles que les Britanniques. C'est pourquoi, le SNP s'est arrangé pour démontrer qu'une politique pro-européenne était compatible avec l'indépendance du pays. D'après le SNP, l'adhésion à l'Europe (ou l'Union européenne) pourrait diminuer la dépendance vis-à-vis de l'Union avec les Britanniques. De nos jours, l'Écosse parce qu'elle fait partie de la Grande-Bretagne, reçoit des subventions européennes, notamment pour restructurer son économie ainsi que des fonds structurels pour ses ports, aéroports, routes et ponts, sans compter l'aide directe à l'agriculture liée à la politique agricole commune. Si l'Écosse devenait indépendante, elle devrait négocier son adhésion à l'Union européenne, sans quoi elle perdrait le soutien financier de l'Europe. Comme nous pouvons le percevoir, les scénarios sont multiples et les enjeux sont considérables dans chaque cas. Si la Grande-Bretagne quitte l'Union européenne et si l'Écosse rejette l'indépendance, elle continuera de dépendre de l'aide financière de Londres, mais continuera sans l'aide de Bruxelles. Si le Royaume-Uni ne quitte pas l'Union européenne et que l'Écosse se sépare du Royaume-Uni et envisage d'entrer dans l'UE, (en prenant en considération la règle de l'unanimité qui prévaut à Bruxelles pour toute nouvelle demande d'adhésion à l'UE), l'Angleterre pourrait s'opposer à l'entrée de l'Écosse dans l'Union européenne.

Faut-il ajouter que depuis le traité de Maastricht (1992), l'Europe traite directement avec des régions autonomes comme la Catalogne et le Pays Basque par exemple ? Les régions ont une représentation à Bruxelles et font du lobbying à la Commission européenne. L'Écosse indépendante ne pourrait exercer qu'une influence à proportion. Le SNP a exprimé l'idée que l'Écosse pourrait intégrer une « ceinture de prospérité » constituée par l'Irlande, la Finlande et l'Islande. Ses adversaires n'ont pas oublié de faire remarquer que c'était plutôt une « ceinture d'insolvabilité », en faisant allusion aux sérieuses difficultés financières que Dublin et Reykjavik ont vécu. Ils ont souligné l'absence d'un modèle économique et social clair dans le projet du SNP. Dans leur proposition, les nationalistes ont promis d'abaisser les taxes professionnelles et en même temps d'élargir et d'améliorer les services publics, véritable tour de force. Ces questions nécessitent des informations, des discussions et différents points de vue. Comment dans ces conditions ne pas prendre en compte l'opinion de spécialistes et les recommandations d'experts ?

Nous pouvons voir les limites de la démocratie participative, notamment dans la mesure où les opposants à l'indépendance ou ses partisans peuvent glisser sur certains problèmes ou données ou au contraire, les présenter de façon exagérée pour tenter d'effrayer les électeurs. Il est évident que, dans le cas qui nous intéresse, un choix éclairé nécessite des informations spécifiques et des compétences précises qui ne relèvent pas du savoir commun. Est-ce que les jeunes de 16-17 ans et qui pourront voter pour la première fois seront capables de prendre une décision en en comprenant toutes les conséquences ?

Toutefois, il n'y a rien de mal à ce que les experts développent leurs arguments en participant aux débats de sorte qu'*en fin de compte*, le peuple souverain ait le dernier mot. Pourtant, ceux qui croient aveuglément à la démocratie participative devraient avoir la lucidité de se poser deux questions : le peuple peut-il débattre de façon raisonnée ? La population veut-elle jouer un plus grand rôle dans la vie politique qu'elle ne le fait actuellement ? Cela reste à voir. Nous savons tous que le verdict tombera le 18 septembre 2014. En cas de victoire du « oui », la reine Elizabeth II restera à la tête



de l'État a fait remarquer avec humour Alex Salmond, monarchiste convaincu. Il est vrai qu'aujourd'hui l'indépendance n'a pas la même signification qu'au XIXe siècle ; le débat devrait tourner autour du degré d'autonomie. En réalité, l'indépendance est un concept flou qui peut prendre différentes formes. Le SNP a en effet publié de nombreux rapports visant à diluer l'idée d'indépendance pour mieux exprimer l'idée de la souveraineté-association chère aux Québécois. Et l'intégration possible dans l'Union européenne ne clarifie pas et ne rend pas plus compréhensible l'idée d'indépendance. Nous pourrions envisager la question de l'indépendance et de l'interdépendance selon la formule d'Edgar Faure. Mais personne ne pensera à contester la légitimité de ce référendum et le choix des électeurs. C'est la grandeur de la démocratie. Plus que partout ailleurs, la Parlement écossais aura essayé de pallier le manque de démocratie, même au sein de l'UE. En cela, il aura été exemplaire. Dans tous les cas,

le résultat du référendum sera suivi avec un profond intérêt en Europe par les Flamands et les Catalans, qui, en cas de succès des partisans de l'indépendance, aimeraient suivre l'exemple de l'Écosse. Le Royaume serait alors réellement et vraiment désuni, la Wallonie serait orpheline et l'Espagne serait privée de sa région la plus riche. L'Europe occidentale ferait alors l'expérience de manière pacifique de la réaction en domino alimentée par l'esprit nationaliste qu'a connue la Yougoslavie au début des années 1990. On pourrait dessiner une carte entièrement nouvelle de l'Europe. Mais l'existence du Parlement d'Édimbourg devrait permettre de faire un choix réfléchi, serein et responsable.

---

**Catherine Ryczko**

diplômée Master 2 Recherche Études des mondes anglophones

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

---

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.