L'Écosse après le vote. Le Non à l'indépendance comme amorce du changement?

After the Vote: Scotland's No to Independence – a Catalyst for Change?

Eberhard Bort

Traducteur : l'anglais par Miriam Périer

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18961>

DOI : 10.4000/conflits.18961

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CECLS - Centre d'études sur les conflits - Liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 30 juillet 2015

Pagination : 97-121

ISBN : 979-2-343-07175-6

ISSN : 1157-996X

Référence électronique

Eberhard Bort, « L'Écosse après le vote. Le Non à l'indépendance comme amorce du changement? », *Cultures & Conflits* [En ligne], 97 | printemps 2015, mis en ligne le 30 juillet 2016, consulté le 07 avril 2021. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18961> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/conflits.18961>

L'Écosse après le vote. Le Non à l'indépendance comme amorce du changement ? ¹

Eberhard BORT

Eberhard Bort est coordinateur scientifique à l'Institute of Governance et Maître de Conférence à l'Université d'Edimbourg.

L'immense participation populaire à la discussion nationale britannique sur le futur de l'Écosse a transformé le référendum en une véritable « célébration de la démocratie » sans précédent. Le secrétaire général du *Scottish Trades Union Congress*, Grahame Smith, l'a même qualifiée de « triomphe pour la démocratie », ajoutant que « la participation extraordinaire est le résultat de plusieurs mois de discussions et de débats sur les lieux de travail, au sein des communautés et des familles ² ». Cette campagne populaire « électrisée » a politisé des dizaines de milliers d'Écossais. Les plus cyniques ont été stupéfaits du renouveau démocratique des meetings politiques qui ont animés les plus grandes villes comme les plus petits hameaux, organisés dans des paroisses ou des mairies, souvent par de petits groupes populaires ou par les représentants de « *Better Together* » (les partisans du Non), mais pour la plupart par les militants du « *Yes Scotland* » (les indépendantistes). Le taux d'inscription des électeurs écossais s'est élevé à 97 % tandis que le taux de participation au vote a battu tous les records (84,6 %). Plus important encore, le processus s'est déroulé de manière pacifique, civique (dans l'ensemble) et sans aucune violence. Un bel exemple de démocratie à l'œuvre.

Le 18 septembre, la « majorité silencieuse » a rendu le verdict que les défenseurs du *Better Together* avaient espéré tout au long de la campagne, en répondant par un non décisif à la question posée dans le cadre du référendum : « L'Écosse devrait-elle être un pays indépendant ? » Vainqueur avec 55,3 % des voix (contre 44,7 %), le Non n'a sans doute pas été aussi catégorique ni

---

1. Cet article a été traduit de l'anglais par Miriam Périer.

2. "STUC on Independence Referendum Result", 19 septembre 2014 (www.stuc.org.uk/news/1104/stuc-on-independence-referendum-result).

aussi net que ce qui avait été pressenti pendant de long mois, mais le résultat s'est avéré bien plus confortable pour les partisans du Non que ce que les derniers sondages de septembre 2014 laissaient présager. Le statut d'union du Royaume-Uni a donc été démocratiquement confirmé, du moins pour le moment.

Et pourtant, depuis les résultats, l'ambiance a de quoi étonner : des mines dépitées parmi les gagnants et des perdants bruyants, si ce n'est exubérants. Si certains partisans du Oui ont été déçus d'avoir failli à leur objectif si précieux, la plupart se sont sentis bien plus comme des moutons heureux en route pour la terre promise que comme des chèvres condamnées à la damnation éternelle. Les moutons vainqueurs, eux, se sentaient abattus comme des chèvres ayant au mieux remporté une victoire à la Pyrrhus. Il est également immédiatement devenu très clair que les résultats auraient des conséquences majeures sur la constitution de l'Écosse mais aussi du Royaume-Uni dans son ensemble.

L'intérêt international porté au référendum écossais a été considérable. S'il ne s'est pas limité aux régions et nations européennes autogouvernées qui mènent des campagnes d'autodétermination, il y a été particulièrement marqué. La présence des Catalans, par exemple, était palpable aux dernières étapes de la campagne écossaise.

Le marathon de la campagne

La tenue d'un référendum sur l'indépendance de l'Écosse s'est concrétisée en mai 2011 lorsque le *Scottish National Party* (SNP) a inopinément obtenu une majorité absolue au Parlement écossais, ce référendum figurant parmi les promesses de campagne du SNP ³. Quelques mois plus tard, en janvier 2012, le Premier ministre britannique David Cameron s'est finalement rendu à Édimbourg pour annoncer que son gouvernement était disposé à collaborer avec son homologue de Holyrood ⁴ afin de préparer un referendum qui soit indiscutable sur le plan légal. Les négociations entre les deux gouvernements ont donné lieu à l'Accord d'Édimbourg signé le 15 octobre 2012 par le Premier ministre écossais Alex Salmond et David Cameron. L'accord précisait les conditions du référendum : le Parlement écossais avait jusqu'à la fin de l'année 2014 pour organiser le référendum ; il s'agirait d'un référendum à question unique, à laquelle il serait possible de répondre clairement par « oui » ou « non » ; il serait supervisé par la Commission électorale ⁵ ; le droit de vote serait accordé aux jeunes de 16 et 17 ans ; le montant total des dépenses autorisées pour les campagnes était fixé ; et enfin, ce qui importe sans doute le plus,

3. Pour un éclairage plus large sur la campagne du référendum, voir Bort E., *The Annals of the Parish: A Decade of Devolution 2004-2014*, Ochertyre, Grace Note Publications, 2014 ; et Mitchell J., *The Scottish Question*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

4. Ndlr : Holyrood fait référence au siège du Parlement Écossais.

5. La Commission électorale (*Electoral Commission*) est l'organisme qui supervise toutes les élections britanniques.

les deux gouvernements devraient accepter l'issue du vote et travailler en bonne entente pour respecter la volonté du peuple écossais.

Les campagnes en faveur ou contre l'indépendance écossaise ont commencé en mai et juin 2012, même si la date officielle du référendum n'a été annoncée que le 21 mars 2013. La campagne du *Yes Scotland* a été menée par le SNP mais a également été menée par le parti des verts (*Scottish Green Party*), les socialistes (*Scottish Socialist Party*, SSP) et un nombre sans cesse croissant de militants. Celle de *Better Together* avait pour figure de proue l'ancien ministre des Finances travailliste Alistair Darling. Elle a réuni les partis du *Scottish Labour*, des *Scottish Conservatives* et des *Scottish Liberal Democrats*. Au début de la campagne, les sondages indiquaient que 57 % des Écossais étaient contre l'indépendance ⁶. La moyenne des sondages (*poll of polls*) en 2012 et 2013 indiquait un partage 60/40 contre l'indépendance. Tout au long des deux années de campagne, les thèmes cristallisant les « oui » et les « non » sont apparus.

Parmi eux figurait la question de l'adhésion d'une Écosse indépendante à l'Union européenne (UE). Au départ, le SNP a prétendu que l'adhésion serait automatique et qu'en conséquence, aucune négociation ne serait nécessaire ; une position qui s'est révélée intenable dès que la Commission européenne et les gouvernements des États membres ont indiqué clairement à l'Écosse que cette dernière aurait à candidater. Le doute a persisté jusqu'au jour du vote. En effet, restait à savoir si, comme le prétendait le SNP, les négociations auraient lieu « de l'intérieur » sur la base de l'article 48 (amendement aux traités) – une posture clairement rejetée par le président de la Commission José Manuel Barroso et le gouvernement espagnol entre autres –, ou si les négociations ne commenceraient qu'une fois l'indépendance de l'Écosse acquise, sur la base de l'article 49 (relatif aux nouveaux membres). Dans son Livre blanc publié en novembre 2013, le gouvernement SNP prétendait que l'Écosse « resterait » membre de l'Union du fait des obligations et des provisions du Traité de l'UE qui s'appliquaient à l'époque à l'Écosse par le simple fait de son rattachement au Royaume-Uni ⁷. Ce thème de campagne a par ailleurs été compliqué par l'intervention de David Cameron qui, en réponse au nombre grandissant d'eurosceptiques au sein de son propre parti et aux partisans du Ukip ⁸ surveillant la moindre de ses actions, a promis la tenue d'un référendum sur le maintien ou non du Royaume-Uni dans l'UE en 2017 si les Conservateurs remportaient les élections générales.

6. Dinwoodie R., "First blow to Darling as Yes campaign launched", *The Herald*, 25 mai 2012.

7. The Scottish Government, *Scotland's Future: Your Guide to an Independent Scotland*, Édimbourg, 2014, p. 13.

8. Ndlr : Le *UK Independence Party* ou Ukip, est un parti politique britannique eurosceptique qui milite pour le retrait du Royaume-Uni de l'UE.

Mais le principal champ de bataille de la campagne s'est situé sur le terrain économique. Les Écossais s'en sortiraient-ils mieux ou moins bien s'ils étaient indépendants ? Si personne ne remettait en question la capacité de l'Écosse à s'en sortir seule, *Better Together* (rebaptisé par certains « Projet Peur »⁹) portait sans cesse l'attention sur les « risques » de l'indépendance. Le sondage *Scottish Social Attitudes Survey* initié en 2011 a posé la question suivante : si vous aviez £500 de plus par an grâce à l'indépendance, voteriez vous « oui » lors du référendum ? Et si vous perdiez £500, répondriez vous « non » ? En 2012, avec £500 supplémentaire par an, 52 % des personnes interrogées ont répondu qu'elles soutiendraient l'indépendance, contre 30 % qui ont répondu qu'elles s'y opposeraient ; avec £500 de moins par an, 15 % des sondés ont indiqué qu'ils soutiendraient l'indépendance, contre 72 % qui s'y opposeraient¹⁰. Avec un pointe de cynisme, on pourrait conclure que le vote des Écossais s'achète pour £500, mais la vraie signification de ce sondage est que pour une majorité d'Écossais qui ne sont pas fondamentalement attachés à l'un ou l'autre aspect de la question constitutionnelle, la perspective économique privée, et partant nationale, était primordiale pour leur décision finale.

En lien avec la question économique, le gouvernement SNP a fait connaître son intention de mettre en place un accord monétaire avec le reste du Royaume-Uni en cas de victoire du Oui. Cette proposition a immédiatement suscité l'opposition commune du ministre des Finances George Osborne, de son *alter ego* de l'opposition Ed Balls et du secrétaire au Trésor Danny Alexander, ainsi que de David Cameron et Ed Miliband, qui ont tous clairement indiqué qu'une telle union monétaire n'aurait pas lieu. La maxime d'Osborne « si l'Écosse quitte le Royaume-Uni, elle quitte la livre sterling¹¹ » a été balayée d'un revers de main par le SNP qui n'y a vu que « bluff et fanfaronnades¹² ». Au cours du premier débat télévisé organisé le 5 août entre Alex Salmond et Alistair Darling, le premier a été mis en difficulté lorsqu'on lui a demandé avec insistance quel serait son « plan B » si Westminster restait ferme sur son refus d'établir une union monétaire. Selon un sondage YouGov, 66 % des Écossais souhaitent garder la livre sterling¹³ – mais la « sterlingisation » (se servir de la livre sterling comme le Panama use du dollar américain) fonctionnerait-elle réellement pour une économie écossaise dont le secteur bancaire représente plus de douze fois le PIB écossais ? Cette question qui a émergé lors de la campagne du référendum s'est avérée particulièrement délicate pour le SNP. Les partenaires écologistes et socialistes plaidaient quant à

9. Gordon T., « One year on: will Better Together change their tactics », *Sunday Herald*, 23 June 2013.

10. Currie M., « Scottish independence: Is £500 the referendum deal breaker? », BBC News Scotland, 22 janvier 2014 (www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-scotland-politics-25846914).

11. Settle M., « Osborne: If Scotland walks away from the UK it's also walking away from the pound », *The Herald*, 13 février 2014.

12. Dickie M., Stacey K., « Alex Salmond blasts Westminster's currency union 'bluff' », *Financial Times*, 30 mars 2014.

13. Dinwoodie R., « Scots want to keep the pound », *The Herald*, 8 mai 2013.

eux pour une nouvelle monnaie écossaise, considérant qu'il était difficile d'argumenter en faveur d'une indépendance dans le cadre de laquelle une union monétaire placerait la politique monétaire de cette Écosse nouvellement indépendante entre les mains d'une banque centrale étrangère, responsable, *in fine*, devant un gouvernement étranger.

Un autre sujet de débat a porté sur le revirement contestable du SNP à propos de l'adhésion à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Si le parti, traditionnellement antinucléaire, a pendant longtemps rejeté l'adhésion à l'OTAN, celui-ci a fait évoluer sa position lors de sa convention annuelle tenue en octobre 2012, tout en restant inflexible sur le fait que les armes nucléaires portées par des sous-marins devraient quitter l'Écosse d'ici à 2020. Quel devrait être le budget de défense d'une Écosse indépendante ? Combien de postes y aurait-il pour les soldats écossais ? Le ministre de la Défense britannique commanderait-il toujours des navires construits sur le fleuve Clyde ?

Les électeurs favorables à l'indépendance partageaient le sentiment que le Royaume-Uni était devenu non réformable, quel que soit le vainqueur des élections générales de mai 2015. On peut ainsi considérer que le vote écossais rend compte d'une division entre ceux qui, comme Tom Nairn ¹⁴, estiment que le Royaume-Uni est déjà mort ou devrait l'être et que seul « l'éclatement du Royaume-Uni » pourrait forcer les Anglais – ébranlés par la perte du sentiment d'identité « impériale » que leur conférait la « britannicité » – à s'interroger sur qui ils sont vraiment et ce qu'ils veulent véritablement ¹⁵ – et ceux qui estiment que l'union multinationale dans laquelle les libertés civiles et politiques et les droits économiques et sociaux sont partagés est une bonne idée en principe et qu'elle est encore viable si tant est que son fonctionnement soit plus équitable, plus décentralisé et plus fédéral ¹⁶.

L'augmentation des inégalités, qui se traduit par un affaiblissement du niveau de confiance accordé aux gouvernements, est une tendance observable dans l'ensemble du monde occidental industrialisé, partout où des politiques d'austérité sont appliquées ¹⁷. Elle est toutefois particulièrement prononcée au Royaume-Uni, l'une des démocraties occidentales les plus inégalitaires ¹⁸. C'est la désaffection des Écossais à l'égard des politiques de Westminster et d'un Royaume-Uni de l'austérité, des banques alimentaires, de la marchandi-

14. Professeur à Durham, Tom Nairn est un grand commentateur de la vie politique écossaise.

15. Nairn T., *After Britain: New Labour and the Return of Scotland*, Londres, Granta Books, 2000. Voir également Nairn T., *The Break-up of Britain: Crisis and Neo-Nationalism*, Londres, New Left Books, 1977.

16. Torrance D., *Britain Rebooted: Scotland in a Federal Union*, Édimbourg, Luath Press, 2014 ; Melding D., *The Reformed Union: The UK as a Federation*, Cardiff, Institute of Welsh Affairs, 2013.

17. Schäfer A., "Liberalization, Inequality and Democracy's Discontent", in Schäfer A., Streeck W. (eds), *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge, Polity Press, 2013, p. 184.

18. Voir Dorling D., *Inequality and the 1%*, Londres, Verso, 2014.

sation généralisée, d'un populisme rampant, un pays inégalitaire et injuste et, comme le regrette fortement David Marquand, dépourvu de toute raison morale ¹⁹, qui a constitué l'un des arguments les plus forts en faveur du oui : indépendants, les Écossais ne seraient plus jamais gouvernés par des partis pour lesquels ils n'auraient pas voté. Parfois, pour raccourcir le propos, il a été dit que l'indépendance mettrait un terme définitif « à la loi des *Tories* » en Écosse. L'Écosse n'a en effet envoyé qu'un seul parlementaire *Tory* à Westminster au cours de la dernière décennie.

À mesure que la campagne progressait, les visions conflictuelles d'une austérité imposée par Westminster et d'une Écosse soi-disant social-démocrate sont venues occuper le devant de la scène. Quelques explications s'imposent. Une analyse des résultats des sondages du *Scottish Social Attitudes Survey* montre que les divergences d'opinion entre les Écossais et leurs voisins du sud (en particulier hors de Londres et des nations constitutives) ne sont pas toujours aussi distinctes que ce que certains aiment à croire. Pour Ailsa Henderson, « les Écossais ont des sentiments divergents à propos du Royaume-Uni, de son fonctionnement et de la manière dont l'Union devrait s'organiser, mais ils n'ont pas forcément des avis divergents sur la manière dont un État en général devrait fonctionner et sur ce qu'il devrait faire pour sa population ²⁰ ». Un sondage réalisé en mai 2014 a révélé que sept Écossais sur dix partagent les mêmes opinions que l'Ukip à propos de l'immigration, que plus de la moitié souhaite que les budgets d'aides internationales soient réduits, tandis que six Écossais sur dix estiment que les aides sociales ne devraient être allouées qu'aux personnes ayant vécu au Royaume-Uni pendant au moins cinq ans ²¹. On ne peut pas vraiment dire qu'il s'agisse là d'un profil social-démocrate des plus manifestes. Les Écossais peuvent « se penser typiquement à gauche, et cette perception caractéristique se voit renforcée par la rhétorique des hommes et des femmes politiques et des organisations de la société civile, ce qui participe de l'image mentale de l'identité nationale écossaise ²² ».

Alimentée par l'infâme « Bedroom Tax ²³ » mise en place par la coalition *Conservative-Lib Dem* en 2014, la rhétorique d'une « Écosse plus juste et plus égalitaire » qui viendrait remédier aux inégalités croissantes au Royaume-Uni a porté la bataille dans les bastions traditionnels des travaillistes dans l'Ouest de l'Écosse. Le thème central de la conférence du SNP à Perth en avril 2014

19. Marquand D., *Mammon's Kingdom. An Essay on Britain, Now*, Londres, Allen Lane, 2014.

20. Henderson A., « The myth of meritocratic Scotland », *The Spectator* (blog), 7 septembre 2014 (<http://blogs.spectator.co.uk/coffeehouse/2014/09/the-myth-of-meritocratic-scotland/>).

21. Gardham M., « Seven out of ten Scots 'back Ukip policy on immigration' », *The Herald*, 21 mai 2014.

22. Henderson A., *art. cit.*

23. Cette nouvelle disposition prévoit que les locataires d'un logement social voient leur allocation de logement réduite de 14 % s'ils possèdent une chambre inoccupée et de 25 % s'ils en possèdent au moins deux. En cas de non-paiement, ils doivent libérer leur logement ou demander à être relogés dans un lieu « adapté à leurs droits », c'est-à-dire plus petit.

tournait autour de la meilleure manière de séduire l'électorat travailliste, en l'incitant à « reprendre possession de son parti » en votant Oui au référendum. Pour Alex Salmond, « l'indépendance fera du bien au *Labour* Écossais » car « la direction du *Labour* est totalement perdue, elle a perdu le contact avec les valeurs des électeurs travaillistes ²⁴ ». Et Salmond d'ajouter : « Libéré du contrôle de Westminster, le *Labour* pourra enfin revenir au cœur de ses valeurs : avec lesquelles notre parti est souvent en accord ²⁵. »

Il peut paraître surprenant par ailleurs que les questions culturelles n'aient pas joué un rôle plus prédominant dans la campagne du référendum. Mais contrairement à la Catalogne, à la Bretagne, à la Flandre et à d'autres régions autonomistes, la langue n'a pas été le moteur de l'indépendance écossaise. Le nationalisme culturel pourrait coexister avec l'unionisme politique, dans le sillage de Robert Burns et Sir Walter Scott ²⁶. De plus, la culture et la politique culturelle ont été décentralisées à Holyrood depuis 1999. D'aucuns estiment que la culture, les arts visuels et les arts de la scène, ainsi que la littérature auraient dû être au cœur du débat ²⁷, mais il n'en a rien été. De nombreux artistes, auteurs et musiciens ont été impliqués dans la campagne, et en particulier avec les promoteurs de l'indépendance, dans le cadre du *National Collective* ²⁸, même s'il s'est davantage agi d'un soutien de la part de célébrités que d'un vrai débat culturel. Pour Allan Massie, auteur et commentateur favorable aux partisans du Non :

« En réalité, on voit mal comment l'indépendance changerait quoi que ce soit pour les arts en Écosse. Nous avons déjà un ministre de la Culture, et tous les instruments de politique publique en lien avec le soutien et le financement des arts sont entre les mains du gouvernement écossais et de nos autorités locales. Le gouvernement décide seul du montant alloué à *Creative Scotland* (anciennement le *Scottish Arts Council*). Nous avons déjà notre théâtre national, notre opéra national, nos orchestres nationaux, nos galeries et nos musées nationaux et, en dernière instance, ce sont le Parlement et le Gouvernement d'Édimbourg qui en sont responsables. De même, les nombreux festivals qui ont lieu dans le pays sont soutenus par *Creative Scotland*, les collectivités, des mécènes commerciaux et, bien entendu, le public. En bref, en ce qui concerne la culture, l'Écosse est en réalité indépendante alors même que nous restons, et

24. Clegg D., "Independence referendum: Nicola Sturgeon urges Labour supporters to 'reclaim' their party by backing Yes campaign", *Daily Record*, 11 avril 2014.

25. Lynch P., "Salmond courts women and Labour voters – and keeps a close eye on Ukip", *The Conversation*, 14 avril 2014 (<http://theconversation.com/salmond-courts-women-and-labour-voters-and-keeps-a-close-eye-on-ukip-25569>).

26. Voir Morton G., *Unionist Nationalism: Governing Urban Scotland, 1830-60*, East Linton, Tuckwell Press, 1999.

27. Riach A., Moffat A., *Arts of Independence: The cultural argument and why it matters most*, Édimbourg, Luath Press, 2014.

28. <http://nationalcollective.com/about-us/>

avec joie, membres du Royaume-Uni avec la sécurité et les opportunités que cela nous offre. Ainsi, le projet le plus ambitieux du Festival d'Édimbourg de cette année – *The James Plays* – était une coproduction du *National Theatre of Scotland* et du *National (British) Theatre* à Londres ²⁹. »

Les travaillistes se sont inquiétés du fait que tant d'artistes et d'intellectuels aient pris position en faveur du Oui. Le fait qu'ils aient quitté les rangs de l'ancien « parti du peuple » constitue une lourde perte. Comme l'indique un éditorial du *New Statesman*, « ces gens comptent parce qu'ils contribuent à créer un climat et une culture ³⁰ ». De nombreux éditorialistes et commentateurs éminents en Écosse – Joyce McMillan, Iain Macwhirter, Lesley Riddoch – étaient en faveur d'une « *Devo Max* ³¹ » et se sont dit frustrés par l'absence de cette option sur le bulletin de vote. Mais le temps que les partis du *Better Together* présentent des propositions en faveur d'une plus grande dévolution du pouvoir, ces figures avaient déjà rejoint le camp des indépendantistes et ne pouvaient être reconquises.

Le sort du système de santé publique (*National Health Service*, NHS) est revenu au cœur du débat au cours des dernières semaines de campagne. Le programme de privatisations au sud de la frontière aurait-il des conséquences sur le NHS écossais via la formule de financement Barnett ? Y aurait-il moins d'argent, et donc une pression accrue en faveur de plus de privatisations au nord de la frontière ? Pour les partisans du *Better Together*, la politique de santé ayant été dévolue au Parlement écossais, seul ce dernier est en mesure de privatiser le NHS. La réponse du *Labour* fut violente mais au final, il aura fallu un Gordon Brown miraculeusement ressuscité pour que toutes les voix travaillistes ne choisissent pas l'exode – même si, comme l'a noté John Curtice, plus d'un tiers des sympathisants travaillistes n'ont pas suivi la direction du parti et ont voté pour le Oui ³². La campagne n'a donc pas concerné un soi-disant « nationalisme étroit », mais la démocratie et le souhait de créer une société plus égalitaire. Adam Tomkins a comparé le camp des indépendantistes à une sorte de « vaisseau dans lequel on pouvait jeter tous ses espoirs et ses aspirations, toutes ses craintes et ses frustrations ³³ ». Pour qui croyait que les politiques de classe étaient terminées, la campagne pour le référendum s'est révélée un antidote efficace à ce type d'hypothèse.

29. Massie A., "Threat to creativity in Scotland", *The Scotsman*, 9 septembre 2014.

30. "After the referendum" (Éditorial), *New Statesman*, 19 septembre 2014.

31. Note de la traductrice (ndlt) : « *Devo-max* » est un diminutif pour « *devolution maximum* », soit une résolution qui offrirait l'autonomie fiscale complète de l'Écosse.

32. Stuart G., "Poll: 7 in 10 No voters made up their minds at least a year ago", STV Scotland Decides, 19 septembre 2014 (<http://news.stv.tv/scotland-decides/news/292749-ashcroft-poll-no-voters-would-always-have-rejected-independence/>).

33. Tomkins A., "What Better Together learned too late", *New Statesman*, 19 septembre 2014.

Une finale effrénée

Les résultats des sondages s'étaient resserrés au cours des quatre premiers mois de 2014, en particulier en réaction aux « *Tory toffs* »³⁴ – comme George Osborne et David Cameron – qui venaient passer la journée en Écosse pour dire aux Écossais ce qu'ils pouvaient ou ne pouvaient pas faire. À Pâques, un sondage a resserré l'écart entre le Non et le Oui à 4 %. Cela a eu l'effet d'un électrochoc. Jusqu'alors, les principaux médias britanniques s'étaient à peine intéressés à la campagne en cours en Écosse. La prédominance du Non dans les sondages les avait conduit – tout comme l'*establishment* westministérien – à verser dans une forme de suffisance et de mépris. D'un coup, l'impensable semblait devenir possible. L'indépendance était-elle à portée de la campagne du Oui ?

Mais ce n'était rien comparé à la crise de panique déclenchée par le sondage *Sunday Times/YouGov* publié le 6 septembre, qui annonçait une victoire du Oui à 51 %. Une finale effrénée et foudroyante était à prévoir. Comme un membre du Parlement écossais (MSP) me l'a alors indiqué, c'était comme courir un *sprint* après avoir couru un marathon. Rétrospectivement, ce sondage a été déterminant pour le résultat final. Il a évidemment donné un élan supplémentaire à la campagne des indépendantistes, qui était déjà à plein régime. Quelques jours plus tôt, Nicola Sturgeon³⁵ avait exprimé sa conviction selon laquelle le Oui était en marche vers la victoire, évoquant ainsi la campagne électorale de Holyrood en 2011³⁶, au cours de laquelle le SNP avait dépassé le *Labour* de plus de dix points et obtenu la majorité absolue des sièges, parvenant ainsi à faire du référendum pour l'indépendance une réalité. Les sondages ont été, hélas, une sonnette d'alarme pour le camp du Non. Les électeurs du Non se sont rendus compte que la chose était sérieuse et qu'il leur fallait aller voter s'ils ne voulaient pas voir la fin de l'Union.

L'*establishment* politique s'est jeté à corps perdu dans les dix derniers jours de campagne. C'était l'affolement général. Pour nombre d'observateurs, l'État a révélé beaucoup de choses sur sa nature « impériale ». Downing Street semblait téléguider un certain nombre de rumeurs alarmantes³⁷. Des peurs et des épouvantails ont été agités – à propos de banques démenageant leurs sièges (et donc certainement des emplois) vers le sud, à propos des prix de produits de consommation en hausse dans les supermarchés, d'une crise majeure sur les marchés financiers, du doublement de la redevance de la BBC, de hausses majeures des impôts et du prix de l'immobilier en chute libre... La Deutsche

34. Ndlt : pourrait être traduit par « snobs conservateurs ».

35. Femme politique écossaise, Nicola Sturgeon est une des membres les plus influentes du SNP. Elle a accédé à la tête du parti suite au référendum.

36. Macnab S., "Sturgeon: Seismic shift to Yes mirrors 2011 win", *The Scotsman*, 4 septembre 2014.

37. Carrell S., "Salmond blasts Treasury over RBS 'tip-off' to BBC", *The Guardian*, 11 septembre 2014.

Bank avait même prédit une dépression semblable à celle des années 1930 si l'Écosse votait pour l'indépendance. Le fait que des parlementaires et des membres du *Labour* soient envoyés en Écosse telle une armée coloniale pour dire aux Écossais comment voter a été particulièrement mal accueilli. Ce sentiment de panique partagé au sein de l'*establishment* politique britannique au cours des derniers jours précédant le vote a été, pour beaucoup d'indépendantistes, la partie la plus mémorable de la campagne.

Ce sondage a également été un signal incitant les partis du *Better Together* à rassembler leurs forces afin de mettre en avant leurs engagements en faveur d'une décentralisation plus avancée, efforts qui ont culminé dans la conclusion d'une sorte de serment signé par David Cameron, Nick Clegg et Ed Miliband et publié en une du *Daily Record* deux jours avant le vote. Ce serment promettait « des nouveaux pouvoirs importants » pour le Parlement écossais, qui seraient « octroyés dans le cadre d'un processus et d'un calendrier approuvés » par les trois partis. « Les gens veulent du changement », conclue le serment. « Un vote contre l'indépendance offrira des changements plus rapides, plus sûrs et meilleurs que ne pourrait le faire la séparation ³⁸. »

À l'occasion d'une réunion d'un *Miners Welfare* ³⁹ le 8 septembre 2014, Gordon Brown a évoqué « un calendrier serré avec des dates butoirs strictes [...] pour atteindre nos objectifs avec la mise place d'une feuille de route ». Le travail commencerait immédiatement après les résultats du Non et verrait la publication d'un « *command paper* ⁴⁰ » esquissant les grandes lignes de la législation envisagée par le gouvernement en octobre, un livre blanc prenant en compte les discussions avec la société civile en novembre et un projet de loi sur l'Écosse à la Chambre des communes en janvier. Il a ajouté :

« Depuis Keir Hardie, le *Labour* a été le parti de l'autonomie pour l'Écosse au sein du Royaume-Uni. Ainsi, le projet d'un parlement écossais renforcé au sujet duquel nous cherchons un accord n'est rien d'autre qu'une forme moderne d'autonomie pour l'Écosse qui soit publiée d'ici à la Saint André ⁴¹, le 30 novembre, avec les projets de loi autour du 25 janvier, soit le jour de la *Burns Night* ⁴², ce qui mérite d'être souligné ⁴³. »

38. "The Vow", *Daily Record*, 16 septembre 2014.

39. Ndlt : centre social des travailleurs des mines.

40. Ndlt : document devant être présenté au Parlement.

41. Ndlt : Saint André est le saint patron de l'Écosse, le 30 novembre est le jour de la fête nationale.

42. Ndlt : la *Burns Night* (nuit de Burns) est une fête traditionnelle écossaise ayant le quasi-statut de fête nationale, en l'honneur du poète écossais emblématique, Robert Burns.

43. Andrews K., "Gordon Brown sets out timetable for 'Home Rule within the United Kingdom'", *The Courier*, 9 septembre 2014.

Paradoxalement, Cameron avait empêché qu'une question « *devo max* » apparaisse sur le bulletin de vote. Les défenseurs du Non voulaient un vote décisif sur le maintien ou non de l'Écosse dans l'Union et ne souhaitaient pas offrir de « prix de consolation » à Salmond. Pourtant, c'est précisément ce qu'ils ont fait en publiant leurs propositions de décentralisation en avril et en mai (des propositions qui allaient toutes bien au-delà du *Scotland Act* de 2012) et en les finalisant dans le serment avec un calendrier précis.

Au final, il semble que ce soit l'ordre ancien qui ait prévalu. De nombreux Écossais ont craint pour leurs retraites, leurs crédits, leurs emplois. La majorité des Écossais ont voté « Non » et comme l'a annoncé Peter Kellner peu de temps après la fermeture des bureaux de vote, les interviews réalisées par YouGov le jour du vote ont révélé que les électeurs en faveur du Non étaient plus déterminés à se déplacer pour voter que les électeurs indépendantistes. Les taux de participation élevés le prouvent : là où le Oui l'a emporté, dans des zones post-industrielles, lieux de privations fortes, là où les individus se sentent abandonnés et négligés par la politique de l'*establishment* (à Dundee et Glasgow en particulier), le taux de participation a été incroyablement haut mais tout de même environ 10 % plus faible que dans les zones où le Non l'a emporté. Et l'écart en faveur du Oui à Glasgow (53/47 %) n'a pas eu d'effet déterminant sur le résultat global.

Résultats et conséquences

Le sondage post-vote de Lord Ashcroft a montré que la principale raison invoquée pour le vote du Oui était une insatisfaction envers Westminster (74 %), suivie d'inquiétudes à propos du NHS (54 %). Du côté des Non, les principales raisons invoquées ont été la monnaie (57 %) et les retraites (37 %). Lorsque les électeurs avaient trois options, les indépendantistes ont tranché : « les décisions écossaises devraient être prises en Écosse » (70 %), « le futur de l'Écosse serait meilleur si l'Écosse devenait indépendante » (20 %), et enfin, « plus de gouvernement *Tory* » (10 %) ; tandis que les électeurs du Non ont choisi « les risques de l'indépendance » (47 %), « l'attachement au Royaume-Uni » (27 %), et « un vote contre l'indépendance donnera plus de pouvoir » (25 %) ⁴⁴.

Le sondage d'Ashcroft a également montré le rôle joué par les classes sociales dans le référendum, même si les circonstances ont parfois été plus complexes que ce que certains observateurs ont pu le croire. Gerry Hassan a ainsi observé :

44. Lord Ashcroft, "How Scotland voted, and why", 19 septembre 2014, (<http://lordashcroft-polls.com/2014/09/scotland-voted/>).

« L'existence de certains *insiders*, ceux qui s'en sortaient mieux financièrement et qui avaient estimé qu'ils avaient trop à perdre ont voté Non, tandis que des *outsiders*, moins bien lotis financièrement et estimant qu'ils avaient sans doute moins à perdre, ont voté Oui. Toutefois, la distinction n'était pas aussi nette et, en termes de géographie et de lieu, une autre division séparait les *insiders* des *outsiders*, à savoir que le gros des votes Oui se situe dans la *Central Belt* ⁴⁵ (à l'exclusion de Dundee), tandis que les *outsiders* de Dumfries et Galloway, Borders, Shetland et Orkney, ont clairement voté Non ⁴⁶. »

La corrélation entre classe sociale et comportement électoral est claire : « plus le vote en faveur de l'indépendance a été élevé, plus il s'agit d'une zone défavorisée et pauvre : Dundee, Glasgow, le West Dunbartonshire et le North Lanarkshire ont voté Oui, tandis que Inverclyde l'a raté d'un cheveu. » Il poursuit :

« Il s'agit là de régions où la croissance économique et la prospérité sont faibles et où les problèmes sociaux sont importants. Tous les principaux centres de croissance et d'activité écossais ont voté Non : Édimbourg, Aberdeen, Inverness et Shetland, par exemple. Cette image est révélatrice de la situation actuelle et à venir. Les défenseurs du Oui ont adopté une posture optimiste et visionnaire considérant que tout était possible dans une Écosse indépendante. Les défenseurs du Non n'ont eu que peu de propos positifs tout au long de la campagne, préférant faire référence au passé, aux risques et aux problèmes et se sont acharnés à être négatifs. Cela a porté ses fruits pour le moment ⁴⁷. »

L'euphorie et le soulagement immédiats des partisans du Non une fois les résultats du vote publiés ont rapidement cédé la place à d'importantes préoccupations, en particulier chez les travaillistes écossais. Le parti qui avait si longtemps dominé le jeu politique écossais est sorti de la campagne abîmé et très inquiet, ayant perdu un certain nombre de votes dans ses bastions au profit du Oui (les huit circonscriptions de Glasgow Holyrood ont voté Oui). La situation aurait été encore pire pour le *Labour* écossais si Gordon Brown n'était pas intervenu avec passion en publiant son livre largement autobiographique ⁴⁸. Mais elle était déjà assez mauvaise et de nombreux militants fidèles ont quitté le parti, certains d'entre eux rejoignant les rangs du SNP, emmenant

45. Ndlt : la *Central Belt* est une expression usuelle désignant les zones les plus densément peuplées d'Écosse.

46. Hassan G., "Anatomy of a referendum – and its aftermath", *Scottish Review*, 24 septembre 2014 (www.scottishreview.net/GerryHassan175B.shtml).

47. *Idem*.

48. Brown G., *My Scotland, Our Britain: A Future Worth Sharing*, Londres, Simon & Schuster, 2014.

avec eux un certain nombre d'électeurs ⁴⁹. L'ex-Premier ministre et dirigeant travailliste écossais regrette le désarroi de son parti et a évoqué la nécessité d'un « examen, non pas de la direction, mais du mouvement au sens large ». Le directeur exécutif du SNP, Derek Mackay (député écossais à la Chambre des communes), s'est réjoui des difficultés du Labour : « La position des travaillistes en Écosse est chaque jour un peu plus difficile à mesure que les électeurs des bastions traditionnels du *Labour* rejoignent le SNP ⁵⁰. »

Certains membres du *Labour* se sont quelque peu consolés à l'annonce du départ en retraite d'Alex Salmond. Reste que Nicola Sturgeon, son successeur évident, est une social-démocrate convaincue. Pour Jamie Maxwell, s'exprimant dans le *New Statesman*, « [s]'il y a quelqu'un au sein du SNP capable d'aggraver le déclin du *Labour* c'est bien le vice-Premier ministre ⁵¹ ». Le *Labour* et les autres « partis de Westminster » sont aussi cruellement conscients de la pression qu'ils se sont mis en œuvrant pour octroyer plus de pouvoir au Parlement écossais – en matière d'impôts, d'emprunts et de sécurité sociale – et en s'engageant sous serment à respecter un calendrier très court, dans la panique de la course aux votes qui a caractérisée la dernière semaine de la campagne.

En face, certains indépendantistes ont eu beaucoup de mal à accepter le résultat qu'ils ont jugé très frustrant, si ce n'est déprimant. Ils se sont plaints avec amertume du biais médiatique (en particulier de la BBC) et ont souligné qu'un seul journal britannique (le *Glasgow Sunday Herald*) défendait l'indépendance. Certains – bénéficiant de plusieurs commentaires du Premier ministre écossais allant dans le même sens – ont même remis en question l'intégrité du vote, insinuant qu'il avait été « truqué » ou « volé ». Cette frustration n'est pas surprenante si l'on considère l'élan de la campagne et les attentes internes de la mobilisation pour le Oui. Selon leurs propres objectifs de campagne, le *Yes Scotland* se devait d'obtenir 65 % des voix du référendum. Par ailleurs, alors que le but était de récolter £24 millions pour la campagne, seuls environ £4,8 millions ont été reçus – le gros de cette somme provenant d'une seule source : Colin et Chris Weir, les plus gros gagnants britanniques à l'EuroMillions (£161 millions gagnés en 2011) ⁵².

L'abattement a rapidement cédé la place à un autre récit et, une semaine à peine après le vote, Alex Salmond pouvait répondre aux Questions du Premier ministre avec fierté, et indiquer que le SNP comptait à présent 62 500 mem-

49. Voir Sheppard T., "Independence essay: Tommy Sheppard on voting Yes", *The Scotsman*, 4 juin 2014.

50. Sanzagiri N., "Labour faces crisis as SNP membership soars", *The Journal*, 24 septembre 2014.

51. Maxwell J., "No end to Labour shrink in Caledonia", *New Statesman*, 26 septembre 2014, p. 18.

52. Hutcheon P., "Yes Scotland aimed for 65% of votes and £24m war chest", *The Herald*, 30 septembre 2014.

bres, soit presque trois fois plus qu'avant la défaite. Le parti pouvait ainsi se targuer d'être devenu le troisième parti du Royaume-Uni. Les socialistes et les verts ont bénéficié d'une hausse similaire du nombre de leurs membres. Et ce n'était pas tout. En moins de deux semaines après le référendum, le SNP a vu ses membres augmenter de près de 25 000, atteignant les 77 000. Les *Scottish Greens* ont quant à eux quadruplé leurs chiffres pour atteindre plus de 6 000 membres. « Les jeunes de mon parti sont aujourd'hui plus nombreux que ne l'était tout mon parti il y a cinq jours », annonçait un *tweet* de Patrick Harvie, leur coordinateur, le 23 septembre 2014. Les réunions de circonscription du SNP qui attireraient habituellement une douzaine de personnes ont dû être déplacées vers des lieux d'accueil plus grands car des centaines de nouveaux membres s'y présentaient. Le SNP a été d'autant plus encouragé qu'un sondage de Panelbase a annoncé une avance de quinze points dans les intentions de vote aux élections législatives écossaises, ainsi qu'une avance sur les *Labour* aux prochaines élections générales de Westminster ⁵³.

La réunion post-référendum des Femmes écossaises pour l'indépendance (*Scottish Women for Independence*) à Perth attendait 150 déléguées mais a dû changer le lieu prévu pour la réunion lorsque plus de 1 500 déléguées de toute l'Écosse s'y sont inscrites. La réunion de la *Radical Independence Campaign* à Glasgow en octobre a connu le même succès, avec 5 000 personnes présentes. L'ensemble des organisations membres de la campagne populaire du Oui se sont mises d'accord pour poursuivre le combat et sont actuellement en train de repenser leurs objectifs et stratégies individuels, ainsi que leurs stratégies collectives.

Comme l'a montré la manifestation à Holyrood qui a réuni 3 000 indépendantistes sous la bannière de « La voix du peuple » le 27 septembre 2014, il existe maintenant un mouvement massif pour l'indépendance soutenu par de nombreux groupes, différents et indépendants. Évoquant cet évènement, le membre SNP du Parlement écossais a déclaré : « Le vrai pouvoir n'a pas été rendu à Westminster, il leur a été prêté et un jour nous le reprendrons ⁵⁴. » Dans les *pubs* du sud au nord du pays, les possibilités d'une « alliance du Oui » contestant les élections générales de 2015 sont examinées. « Les 45 » – les près de 45 % des Écossais qui ont voté Oui – se voient comme l'incarnation d'une campagne qui a changé l'Écosse et qui va continuer de la changer.

53. "Poll: SNP pulls 15 points ahead of Labour in voter support", STV News, 2 octobre 2014 (<http://news.stv.tv/politics/294379-poll-snp-pulls-15-points-ahead-of-labour-in-voter-support/>).

54. Gordon T., "It's not over. The dream will never die as long as we have gatherings like this", *Sunday Herald*, 28 septembre 2014.

Une majorité silencieuse *vs* une majorité pour le changement

Une des grandes décisions issues de ce référendum a été d'étendre l'âge du vote aux jeunes de 16 et 17 ans de façon permanente. Leur participation au débat écossais et au vote a été considérée comme un grand succès. Pour le reste, la situation est beaucoup plus complexe. En effet, dans une déclaration publique, Cameron a établi un lien entre le serment pour l'Écosse et le principe de dévolution en Angleterre, que pourrait résumer la formule « des votes anglais pour des lois anglaises ». Or un tel principe engendrerait deux catégories de députés à Westminster et une situation potentiellement délicate pour les travaillistes si le parti venait à remporter les élections nationales, car il resterait dépendant des députés écossais (ou gallois) pour obtenir la majorité. Le *Labour* n'aurait alors pas la majorité pour passer des lois anglaises. Ceci, bien entendu, si le *Labour* parvient à maintenir ses sièges en 2015, ce qui est loin d'être acquis.

L'idée selon laquelle ces réformes britanniques auraient à procéder « en tandem » a depuis été abandonnée (même si de telles demandes ont refait surface au cours de la convention des Conservateurs à Birmingham en septembre 2014), provoquant la réaction immédiate des commentateurs écossais qui ont dénoncé cette velléité de revenir sur les engagements pris. Pour les indépendantistes, la démocratie écossaise ne peut pas être mise entre parenthèses le temps que l'Angleterre rattrape son retard en termes de décentralisation. Effaré par de telles affirmations des Conservateurs, Gordon Brown a présenté un « plan pratique » en quatorze points pour les nouveaux pouvoirs du Parlement écossais, exigeant que l'Écosse bénéficie d'une décentralisation accrue « sans contraintes » qui couvre la question de l'emprunt, de la sécurité sociale, des propriétés de la Couronne, du droit du travail, de la santé et de la sécurité, de l'égalité, des impôts sur le revenu, du partage des revenus de la TVA, entre autres domaines. Il a aussi appelé 100 000 Écossais à signer une pétition qui serait présentée à la Chambre des Communes le 16 octobre 2014, date à laquelle il mènerait un débat sur plus de décentralisation en faveur de l'Écosse ⁵⁵.

Les commentateurs ont été très peu nombreux à s'attacher à l'impact que le vote écossais aurait sur l'Angleterre et la constitution du Royaume-Uni. Dans l'*Irish Times*, Patrick Smyth indiquait ainsi que « si les Écossais [allaient] avoir plus de pouvoirs que ceux déjà attribués à Édimbourg, c'est au sud de la frontière que le véritable tremblement de terre politique [allait] avoir lieu, et qu'il s'agira là peut-être des changements les plus profonds et les plus qualitatifs à l'ordre constitutionnel depuis que l'Irlande a quitté l'Union ⁵⁶ ».

55. Bews L., "Brown calls for Scots to sign powers petition", *The Scotsman*, 30 septembre 2014.

56. Smyth P., "Scotland votes No, England gets the revolution", *The Irish Times*, 22 septembre 2014.

La nécessité de changement au Royaume-Uni est indéniable. À l'approche du référendum, Owen Jones déclarait ainsi, dans un article intitulé « Quelle que soit la décision de l'Écosse, l'ordre ancien est mort et enterré » :

« Un nouvel ordre constitutionnel fédéral est nécessaire, avec une décentralisation radicale en faveur des régions anglaises et du Pays de Galles, et de l'Écosse si elle reste. Partant de nos traditions partagées du combat contre les puissants, les Anglais, les Gallois et les Écossais doivent faire face à un ordre social qui continuera de régner, même si l'Écosse devient indépendante officiellement. Trop de mal a peut-être déjà été fait pour qu'un tel appel puisse être entendu. Mais le pouvoir en place devrait savoir qu'il est responsable de la décomposition imminente du pays ⁵⁷. »

Au cours de la conférence annuelle du *Labour* qui a eu lieu à Manchester en septembre 2014, Ed Miliband a promis qu'il procéderait à des « coupes » à la Chambre des *Lords* et qu'il créerait « un nouveau sénat des nations et des régions du Royaume-Uni ⁵⁸ ». Ainsi, l'une des erreurs fondamentales de la décentralisation serait corrigée : les territoires décentralisés seraient enfin liés par un sénat ou un *Bundesrat* ⁵⁹. Il a aussi évoqué la possibilité de déléguer certains pouvoirs aux gouvernements locaux, en particulier dans les villes-régions anglaises. Juste avant le référendum, les trente-sept conseils de comté et les grandes autorités unitaires se sont associés aux huit plus grandes villes régionales dans une revendication commune en faveur d'une décentralisation accrue, rapprochant le gouvernement de la population. Le « message est clair » pour Peter Hetherington : « L'Angleterre ne peut pas rester un État centralisé avec Whitehall qui tire seul les ficelles ⁶⁰ ». Mais il est également clair pour tous que de tels changements fondamentaux – qui n'ont que trop tardé – ne peuvent ni être décidés « à la va-vite » ni résulter d'un « bricolage de Westminster ». Il faudra du temps. Peut-être faudra-t-il revoir et dépoussiérer le rapport de la Commission McKay publié en mars 2013 :

« Dans son rapport, la commission nommée par le gouvernement déclare qu'il est "essentiel" que Westminster tienne compte des anxiétés anglaises au sujet des avantages de l'Écosse dans le système actuel. [...] La commission propose que les votes au Parlement ayant un effet séparé et distinctif sur l'Angleterre requièrent "normalement" l'accord d'une majorité de députés anglais ⁶¹. »

57. Jones O., "Whatever Scotland decides, the old order is dead and buried", *The Guardian*, 7 septembre 2014.

58. Maddox D., Whitaker A., "I'll axe House of Lords and create senate for UK, vows Miliband", *The Scotsman*, 24 septembre 2014.

59. Voir Kidd C., "A British *Bundesrat*?", *London Review of Books*, 36/8, 17 avril 2014.

60. Hetherington P., "Whatever Scotland decides, English counties want greater devolution", *The Guardian*, 17 septembre 2014.

61. "The McKay commission: Fear and Lothian", *The Economist*, 30 mars 2013.

Dans les colonnes du *Financial Times*, le journaliste Martin Wolf a appelé à plus de « retenue » du côté anglais. « Si les Anglais veulent que l'Union survive, ils doivent accepter des iniquités apparentes » :

« Ils ne doivent pas insister sur une égalité formelle entre des partenaires aussi inégaux. L'Angleterre peut dominer l'Écosse mais l'inverse n'est pas vrai. On peut tout à fait comprendre que l'Écosse recherche une grande dose d'autonomie. Ce ne serait pas insensé – mais destructeur – que l'Angleterre le recherche aussi [...] Si l'union doit survivre, les Anglais ne doivent pas exiger d'avoir la même chose que les Écossais même si cela peut signifier de temps en temps que leur gouvernement n'ait pas la majorité des sièges anglais. En outre, une telle symétrie est assez inutile. Aucun parti ne peut remporter les élections sans avoir bien plus de sièges en Angleterre qu'ailleurs au Royaume-Uni : après tout, l'Angleterre regroupe 84 % de la population. Un gouvernement du Royaume-Uni ne peut donc pas ignorer les souhaits de l'Angleterre alors qu'il pourrait ignorer ceux des Écossais. Partenaire dominant, l'Angleterre doit donc faire preuve de retenue ⁶². »

Et Martin Wolf de conclure : « la quête de symétrie formelle est non seulement inutile mais infaisable. Si les Anglais refusent de l'accepter, l'Union est condamnée à l'échec. » En effet, une solution ne pourra être trouvée que si les dirigeants politiques se montrent capables de s'élever au-dessus des querelles partisans.

Le SNP a fait un premier pas en acceptant de collaborer en « bonne intelligence » avec la Commission *Lord Smith of Kelvin* qui a été mandatée par Cameron pour cordonner les propositions et obtenir un accord (sur la manière de procéder) entre le SNP, le *Scottish Labour*, les *Scottish Liberal Democrats*, les *Scottish Conservatives* et les *Scottish Greens*. Selon Lord Smith, les organisations de la société civile écossaise ainsi que la population auraient leur mot à dire sur la question du pouvoir supplémentaire accordé au Parlement écossais ⁶³.

La décentralisation en Écosse

Au-delà des changements constitutionnels affectant la relation de pouvoir entre Londres et Édimbourg, on peut espérer que la dynamique enclenchée par le référendum en Écosse mette un terme à la centralisation du pouvoir à Holyrood. Il n'a jamais été question que le processus de décentralisation se

62. Wolf M., "The English should not demand an equal union with the Scots", *Financial Times*, 2 octobre 2014.

63. "Sturgeon says she will work 'in good faith' with Lord Smith", BBC News Scotland, 28 septembre 2014 (www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-scotland-politics-29392455).

limite à la dévolution de pouvoir au Parlement d'Édimbourg et le principe fondateur du partage du pouvoir avec la population n'a jusqu'à présent pas été étendu à la démocratie locale ⁶⁴. Lorsque Holyrood obtiendra plus de pouvoir, le temps sera venu de décentraliser son pouvoir vers les communautés locales.

La gouvernance locale écossaise est extraordinaire en ce qu'elle manque terriblement de participation démocratique. Comme en Angleterre, mais de manière encore plus accentuée, elle s'exerce loin des citoyens, selon une logique descendante (*top-down*), managériale, entièrement centrée sur la prestation de services publics, offrant très peu de possibilités de prises de décisions aux communautés. Les petites villes écossaises ne sont pas les seules concernées, même les villes de plus de 100 000 habitants n'ont pas de structures de gouvernement propres. Il n'y a que trente-deux conseils « locaux » dans toute l'Écosse, avec un total de 1 223 conseillers élus, soit les pires statistiques de toute l'Europe ⁶⁵.

La démocratie locale écossaise a été comparée à une échelle dont il manquerait les barreaux inférieurs. Elle empêche les Écossais de mener leurs affaires locales, leur déniaient tout accès immédiat à la démocratie. Les citoyens sont réduits à l'état de clients d'un système de gouvernance locale marchandisée, un travers exacerbé par la sous-traitance et la privatisation des services. Dans la préface d'un rapport sur ce déficit démocratique local, Lesley Riddoch a établi un lien entre ce constat désolant et les défis liés au référendum pour l'indépendance : « On voit mal comment un peuple considéré comme incapable de gouverner ses propres villes et villages – comme nulle part ailleurs en Europe – pourrait voter en confiance pour diriger son pays entier ⁶⁶. »

Les conseils des îles, les villes écossaises et la Commission « Renforcer la démocratie locale » (*Strengthening Local Democracy*) de la Convention des autorités locales écossaises ont tous prôné une plus grande autonomie locale ⁶⁷. La campagne pour l'indépendance a montré qu'il y a en Écosse des milliers de personnes compétentes souhaitant prendre part à la politique et agir en tant que citoyens. Certes, faire campagne ne signifie pas gouverner, mais des demandes en faveur d'une plus grande autonomie locale existent bel et bien. Pour Neal Ascherson, qui a sillonné les routes écossaises à bord du *Party Bus* ⁶⁸ (une idée empruntée à l'écrivain allemand Günter Grass), l'ab-

64. Voir Bort E., "Arrested Devolution", *Product Magazine*, août 2013.

65. Bort E., McAlpine R., Morgan G., *The Silent Crisis: Failure and Revival in Local Democracy in Scotland*, Biggar, The Jimmy Reid Foundation, 2012 (<http://reidfoundation.org/wp-content/uploads/2012/04/The-Silent-Crisis1.pdf>).

66. Riddoch L., "Preface", in *ibid.*, p. 2.

67. Commission on Strengthening Local Democracy, *Effective Democracy: Reconnecting with Communities*, Édimbourg, CoSLA, 2014 (www.localdemocracy.info/wp-content/uploads/2014/08/Final-Report-August-2014.pdf).

sence de démocratie locale était exprimée à chaque arrêts du bus : « De Wick à Dumbarton, les gens ont écrit à propos de la nécessité d'améliorer la démocratie locale, pour créer une Écosse qui ait une forme de souveraineté moderne et européenne ⁶⁹. » Une des priorités du Parlement écossais devrait être la réanimation de la démocratie locale.

Le gel des impôts locaux (depuis 2007) n'a fait qu'ébranler le peu d'autonomie qui restait aux autorités locales – 86 % des revenus proviennent du gouvernement central. Pour Richard Kerley (qui a siégé dans la Commission « Renforcer la démocratie locale »), il s'agit là de la première recommandation faite à Nicola Sturgeon, Premier ministre depuis novembre 2014 :

« Il faut améliorer la démocratie locale en rendant le contrôle des impôts locaux aux gouvernements locaux. C'est comme cela que ça se passait au Royaume-Uni dans le passé et les choses fonctionnaient relativement bien, comme dans d'autres démocraties avancées du Nord de l'Europe. Il peut y avoir des différences de taux selon les zones, et c'est précisément ce que signifie la démocratie locale. Après tout, c'est directement comparable aux demandes qui étaient celles de la campagne du "Oui". De plus, vous pourriez retirer toutes les exemptions d'impôts des entreprises commerciales comme les entreprises immobilières, agricoles et de l'énergie (pétrole et gaz) – elles n'ont pas besoin de traitements préférentiels ⁷⁰. »

L'autre conseil prodigué par Kerley à Sturgeon concerne un domaine déjà décentralisé à Holyrood et sur lequel Westminster n'intervient pas :

« Attaquez-vous sérieusement à la réforme agraire en Écosse. Des rapports récents offrent certaines suggestions et des pistes intéressantes. Les schémas/types de propriété terrienne que nous utilisons ressemblent aux héritages des empires coloniaux en Afrique ou en Amérique du Sud et ne conviennent pas à une démocratie nord-européenne. Un retour massif aux valeurs de la vie simple, à des fermes de petite taille pourrait être un point de départ. Nous ne pouvons pas savoir si ces vallées et ces collines désertées pourraient héberger plus de monde si nous ne l'essayons pas ⁷¹. »

68. Ndlt : plusieurs plasticiens et musiciens ont embarqué dans un voyage en bus en Écosse pendant la campagne, dans un objectif d'écoute mutuelle avec la population.

69. Ascherson N., "What sort of Scotland?", *London Review of Books*, 36/16, 21 août 2014, pp. 21-22.

70. Kerley R., "Five ideas for Nicola", *Scottish Policy Now*, 10, octobre 2014 (www.scottishpoli-cynow.co.uk/article/5-ideas-for-nicola#sthash.S2CVqVfw.dpuf).

71. *Idem*.

Il semble y avoir une volonté croissante de s'attaquer à la question de la réforme agraire chez les militants du SNP comme du *Scottish Labour*. Il y a par ailleurs un consensus interpartis pour que le pouvoir législatif sur la question de l'égalité des sexes soit transféré à Holyrood ⁷².

Un impact plus large

Les Catalans se sont montrés envieux des Écossais qui ont su obtenir l'accord du Royaume-Uni pour la tenue d'un référendum légitime – un modèle à suivre. Ils ont témoigné un très fort intérêt pour la campagne écossaise du fait du référendum catalan – non reconnu par l'État espagnol – qui était prévu le 9 novembre 2014. Pour David Leask, certes, le référendum écossais n'a pas offert l'indépendance, mais il a « suscité l'espoir – et offert un outil crucial de propagande – pour les mouvements d'autodétermination européens et d'ailleurs. En toute logique, si l'État britannique peut autoriser un référendum sur sa propre chute, pourquoi pas l'Espagne, ou la Russie, ou la Birmanie ⁷³ ? » David Cameron a ainsi fait l'objet de louanges inattendues au Pays basque et en Catalogne.

Pour les mouvements indépendantistes de Catalogne, du Pays basque, de Padanie/Vénétie, du Tyrol du Sud, de la Corse, de la Bretagne et des Flandres, un Oui écossais aurait suscité un élan formidable, qui aurait pu être redoublé par une éventuelle adhésion pragmatique et en douceur de l'Écosse à l'Union européenne. Il n'est ainsi pas surprenant que plusieurs capitales européennes se soient senties soulagées lorsque les Écossais ont finalement décidé d'exercer leur souveraineté au travers d'un Non à l'indépendance.

Ceci dit, un autre aspect doit être souligné. En effet, lors des référendums de 1979 et 1997 portant sur la décentralisation, de nombreux militants, comme John Smith ⁷⁴, avaient déclaré qu'il s'agissait là de « la volonté claire du peuple écossais » et que les prédictions des Tories et du SNP selon lesquelles cela mènerait inévitablement à l'indépendance étaient infondées. Si les Écossais avaient finalement voté Oui à l'indépendance, les mouvements prônant plus d'autonomie au sein de leurs États auraient été confrontés au précédent écossais : qu'en dépit de toutes les garanties, la décentralisation mène en effet à l'indépendance.

Cela aurait aussi pu peser sur le futur des régions anglaises. Le référendum en lui-même, associé à cette grande politisation de milliers d'individus en Écosse représente une superbe opportunité pour les défenseurs d'une plus

72. Peterkin T., "Legislate to give women equal say in Scottish public life", *Scotland on Sunday*, 28 septembre 2014.

73. Leask D., "Referendum brought hope to independence campaigns abroad", *The Herald*, 7 octobre 2014.

74. John Smith a dirigé le *Labour* de 1992 à 1994.

grande décentralisation au profit des régions, au sud de la frontière. Les partisans du changement, majoritaires en Écosse, comme les régionalistes anglais partagent une posture critique à l'égard de Westminster et de la gouvernance actuelle du Royaume-Uni. Le réveil de l'Écosse offre des possibilités d'alliance inouïes, à tous les niveaux – avec des militants politiques, des syndicats, des organisations locales. Ce serait dans l'intérêt du SNP, des verts écossais et du SSP que de construire des alliances avec des organisations pro-décentralisation en Angleterre. Si des groupes comme *Yorkshire First*, *North East Party* et les verts anglais parvenaient à marquer les élections générales de 2015, cela pourrait mener à des alliances intéressantes. Est-ce être trop optimiste que d'apercevoir les contours d'une nouvelle fédération d'îles britanniques ? C'est peut-être, comme nous l'avons déjà mentionné, la dernière chance de réformer profondément le Royaume-Uni.

Une majorité pour le changement

La majorité silencieuse des Écossais a certes refusé l'indépendance le 18 septembre 2014, mais dans la mesure où près d'un quart des personnes ayant voté Non – selon un sondage de *Lord Ashcroft* – l'ont fait pour que les choses changent et que Holyrood obtienne des pouvoirs supplémentaires et substantiels, on peut affirmer que la majorité des Écossais est favorable au changement. Et si cette majorité en venait à sentir que les promesses de nouveaux pouvoirs risquaient de ne pas être tenues, que la matérialisation de ce qu'Alex Salmond aime à qualifier de parlement « puissant » ou pour reprendre Gordon Brown, « l'autonomie... aussi proche du fédéralisme que possible ⁷⁵ », n'allait pas avoir lieu, cela ne mènerait pas seulement à un rejet des partis politiques du Royaume-Uni mais cela entraînerait des demandes pour la tenue d'un nouveau référendum. Et la barre est haute, comme l'a rappelé Nicola McEwen :

« Lorsque le Premier ministre Alex Salmond a engagé son gouvernement à participer à la commission Smith, il a créé les conditions à l'aune desquelles évaluer les nouveaux pouvoirs proposés : ces derniers devront favoriser la création d'emplois, l'équité et l'égalité, et octroyer une place plus importante à l'Écosse sur la scène internationale. On voit mal comment les propositions actuelles des trois partis pourraient satisfaire ces objectifs, or l'accord du Parlement écossais sera nécessaire pour toute nouvelle loi de décentralisation ⁷⁶. »

Les partis indépendantistes et le mouvement plus large pour l'indépendance ne laisseront pas les « partis de Westminster » s'en sortir s'ils ne par-

75. Macnab S., "Scots demand powerhouse parliament, says Salmond", *The Scotsman*, 26 septembre 2014.

76. McEwen N., "Resolve problems now or devo deal won't last", *Edinburgh Evening News*, 2 octobre 2014.

viennent pas à conférer les nouveaux pouvoirs promis à l'Écosse. Si une réforme complète du Royaume-Uni venait à échouer, il y aurait là une autre raison de remettre en question la viabilité et la longévité du résultat du référendum. Et si le Royaume-Uni en venait à voter en faveur d'un retrait de l'Union européenne tandis que l'Écosse votait pour rester au sein de l'Union, on voit mal comment un référendum sur l'indépendance de l'Écosse pourrait être évité.

Le 18 septembre, une majorité d'Écossais a rejeté l'indépendance, mais le changement doit être radical, complet et effectif, sans quoi ce Non au référendum risque de n'être rien de plus qu'un retentissant « pas encore », n'offrant pour l'heure qu'un simple répit à l'Union.

Post-scriptum

Cet article a été écrit quatre semaines après le référendum. Au cours des six semaines qui ont suivi (jusqu'à début décembre 2014), le parti travailliste écossais est parvenu à s'empêtrer encore davantage. Il a dû faire face à deux oppositions au sein de sa direction. Pour Gerry Hassan, sardonique, « *Le Labour* [a] ressembl[é] à une série télévisée ⁷⁷ » lorsque Johan Lamont a démissionné avec pertes et fracas, accusant les dinosaures londoniens de gérer le parti écossais comme une « succursale de province ⁷⁸ ». Par ailleurs, à peine Jim Murphy (député à la Chambre des communes), Sarah Boyack et Neil Findlay (députés au Parlement écossais) s'étaient-ils lancés dans la bataille pour devenir le 7^e *leader* du *Labour* depuis la décentralisation, qu'Anas Sawar, député de Lamont, démissionnait à son tour. Kezia Dugdale et Katie Clark sont alors entrées dans la course à la direction des députés écossais.

Mais le malaise des travaillistes – qui n'a pas été simplifié par Alistair Darling et Gordon Brown déclarant tous deux qu'ils se retireraient aux prochaines élections générales (tandis qu'Alex Salmond vise un retour à Westminster, dans la « circonscription Gordon ») – n'est pas qu'une question de *leadership*. Gerry Hassan, auteur d'une histoire du parti, prodigue quelques conseils :

« La chose la plus radicale, la plus forte et dont la portée serait la plus grande, serait d'être à la hauteur des mots et des intentions : d'être fiers d'être Écossais et travaillistes. Cela veut dire qu'il faudrait passer moins de temps sur les questions de changements constitutionnels, de "*devo max*" et "*devo lite*" et au lieu de cela se concentrer sur des questions travaillistes classiques, et en particulier

77. Hassan G., "Labour's new leader should begin with an apology to Scotland", *Scottish Review*, 29 octobre 2014 (www.scottishreview.net/GerryHassan184.shtml).

78. Foote M., "Johann Lamont quits as Scottish Labour leader: Some of my colleagues are dinosaurs, they don't see that things have changed", *Daily Record*, 25 octobre 2014.

des questions de politiques sociales et de justice sociale. Les travailleurs ne peuvent pas remplacer les nationalistes sur le sujet de la Constitution, mais ils peuvent aborder et s'approprier les questions relatives aux faibles salaires, à la pauvreté, au nombre croissant d'enfants, de travailleurs et de retraités souffrant de pauvreté et s'interroger sur les moyens de donner à une Écosse à la fois ambitieuse et anxieuse une voix et une garantie de succès dans notre système politique ⁷⁹. »

Pendant ce temps, et comme prévu, Nicola Sturgeon a été « couronnée » à la tête du SNP et élue quelques jours plus tard première femme Premier ministre d'Écosse. Elle a introduit son programme législatif en mettant l'accent sur des thèmes travaillistes classiques comme la réforme agraire, la pauvreté des travailleurs, la santé publique, l'égalité des sexes et les violences conjugales ⁸⁰.

Depuis le 31 octobre 2014, la Commission Smith, regroupant dix représentants politiques (deux du SNP, du *Labour*, des *Conservatives*, des *Liberal Democrats* et des Verts) a reçu plus de 14 000 propositions du public ainsi que 250 contributions de groupes et des propositions révisées de la part de la plupart des partis participant. Elle a publié ses recommandations juste avant la St Andrew, le 27 novembre 2014 ⁸¹. La recommandation la plus remarquée est celle qui consiste à augmenter la capacité de l'Écosse de fixer les taux d'imposition sur le revenu et les tranches d'imposition et de garder en Écosse les recettes de l'impôt sur le revenu ⁸². David Cameron a promis qu'un projet de loi sur ces pouvoirs serait publié avant la *Burns Night* (25 janvier) 2015 afin que la Chambre des communes l'examine, mais la loi ne serait votée que par le nouveau parlement, qui sera élu en mai 2015.

Les partis pro-Union ont bien accueilli le rapport Smith et considéré que le « serment » avait été honoré, si ce n'est dépassé. Dans le quotidien *The Independent*, Jim Cusick a approuvé Danny Alexander en considérant que ce texte offrait l'autonomie :

« L'accord sur le transfert des impôts sur le revenu et la responsabilité des 10 % de TVA récoltés en Écosse, ainsi que le contrôle des taxes pour les passagers aériens [...] ouvre une nouvelle ère à l'autorité économique de Holyrood. L'Écosse aura le pouvoir d'établir les taux et les seuils auxquels l'impôt sur le revenu est payé, tandis que les sommes récoltées resteront en Écosse. Pour Danny Alexander,

79. *Ibid.*

80. Brooks L., "Nicola Sturgeon unveils first legislative programme as Scotland's First Minister", *The Guardian*, 26 novembre 2014.

81. Thomas E., "14,000 give their views on Holyrood powers", *The Herald*, 1^{er} novembre 2014.

82. Black A., "More powers for Scotland – what does it mean?", BBC News, 27 novembre 2014 (www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-scotland-politics-30210291).

ministre délégué au Budget : « Cela signifie que nous aurons une Écosse autonome au sein du Royaume-Uni ». »

Cusick a même suggéré que « [l]a décision historique d'octroyer à l'Écosse le contrôle de son impôt sur le revenu et des aides sociales, avec d'autres mesures qui augmenteront l'autonomie au nord de la frontière, signale en effet l'avènement d'un Royaume-Uni fédéraliste ⁸³ ».

Si le Gouvernement écossais a bien accueilli les nouveaux pouvoirs octroyés au Parlement écossais, il a critiqué le rapport en soulignant qu'avec les propositions Smith, moins de 30 % des taxes seraient décidées en Écosse car les mesures comme les cotisations patronales à la sécurité sociale, les aides fiscales en faveur des activités de Recherche & Développement, l'impôt sur les sociétés et les crédits d'impôts liés aux enfants ou au travail resteraient entre les mains de Westminster. L'impôt sur le revenu a été particulièrement visé en ce que le contrôle de l'abattement individuel de l'impôt sur le revenu restait un domaine réservé, limitant ainsi la capacité de l'Écosse à lutter contre la pauvreté. Ainsi, pour le SNP, les promesses de campagne de leurs opposants n'ont pas été tenues. Pour Nicola Sturgeon, les propositions Smith sont une « offre ouverte ». Le SNP scrute à présent les prochaines élections au Royaume-Uni à l'issue desquelles il souhaite remporter un nombre significatif de sièges écossais, tout en présentant les partis pro-Union comme étant du mauvais côté de l'opinion publique ⁸⁴.

Une étude menée après la Commission Smith montre qu'une nette majorité (63 %) des personnes interrogées soutient la décentralisation complète des impôts et des aides publiques. Le sondage a aussi révélé que 58 % des personnes souhaitaient que les MSP décident des retraites, 57 % qu'ils prennent en charge la politique énergétique et 62 % qu'ils aient la responsabilité des lois environnementales. Concernant l'immigration, 47 % des Écossais souhaitent que Holyrood soit aux manettes contre 36 % en faveur de Westminster. Ce n'est que sur le sujet de la défense et de la politique étrangère que Westminster est arrivé avant Holyrood, avec 48 % des interrogés considérant que Londres devrait garder le contrôle, contre 36 % en faveur d'Édimbourg ⁸⁵.

Pour le tout nouveau *Campaign for Scottish Home Rule* qui compte l'ex-Premier ministre Henry McLeish et l'universitaire Richard Kerley parmi ses membres, « les propositions de la commission Smith sont un début, et uniquement un début ». Kerley a commenté :

---

83. Cusick J., "Smith Commission: New powers on taxation mean 'home rule for Scotland in the UK'", *The Independent*, 27 novembre 2014.

84. Black A., *art. cit.*

85. Gordon T., "Most Scots want more powers than Smith provides", *Sunday Herald*, 30 novembre 2014.

« Les arrangements financiers ne créent pas ce que nous considérons comme un principe central de l'autonomie que nous revendiquons – le principe qui consiste à gagner ce que nous dépensons en Écosse. Le transfert de pouvoirs qui est proposé permettrait de contrôler les impôts à hauteur de 37,68 % des dépenses, ce qui est loin d'être suffisant ⁸⁶. »

Interrogé sur la Commission Smith ⁸⁷, le journaliste Andrew Black a ainsi conclu : « Au fond, le débat sur l'indépendance n'est pas terminé ».

---

86. The Campaign for Scottish Home Rule, "New research shows Holyrood will raise only 37.68% of what it spends under Smith proposals", 28 novembre 2014.

87. Black A., *art. cit.*