Après le «non» en Ecosse, le Royaume-Uni s'oriente vers un Etat fédéral

PAR SÉBASTIEN MARTIN
ARTICLE PUBLIÉ LE VENDREDI 19 SEPTEMBRE 2014

La victoire du « non » à l'indépendance en Écosse, à une majorité claire de 55%, n'est pas la fin, mais le début d'un long processus. Alex Salmond, premier ministre, démissionne mais l'Écosse devrait maintenant obtenir plus de pouvoirs. Les autres régions – y compris l'Angleterre – veulent la même chose. Un rééquilibrage entre quatre nations est lancé. Si le Royaume reste uni, il s'engage dans une voie fédérale.

Londres, correspondance. D'abord une évidence, qu'il convient de souligner. L'exercice démocratique que viennent d'achever l'Écosse et le Royaume-Uni est remarquable. Avec passion mais sans réelles tensions sur le terrain, les Écossais ont discuté de faire sécession. Ils ont pris l'une des plus importantes décisions politiques de leur vie dans le cadre d'un grand débat national, avec ferveur et respect. Ils se sont rués aux urnes, le taux de participation atteignant 85%, un record historique en Écosse. Quant au gouvernement britannique, il a depuis le départ déclaré qu'il reconnaîtrait le résultat, quel qu'il soit. Le droit à l'autodétermination a été parfaitement respecté.

Les électeurs ont maintenant parlé et le résultat est clair, beaucoup moins serré que ne laissaient l'entendre les sondages. Les Écossais ont rejeté l'indépendance, à 55% contre 45%. Exactement deux millions d'entre eux ont refusé la création d'un nouveau pays, contre 1,6 million qui étaient pour. La réponse a été suffisamment forte pour que les indépendantistes excluent immédiatement de proposer un nouveau référendum dans les années à venir.

« La question est réglée pour une génération », affirme John Sweeney, le ministre écossais de l'économie. Alex Salmond, le premier ministre écossais, **a annoncé sa démission dans la foulée, vendredi après-midi**. S'il croit que l'indépendance est toujours un objectif atteignable, il renonce à en être la cheville ouvrière : *« Le camp de base n'est plus très loin du sommet maintenant, mais je ne ferai pas partie de ceux qui vont au sommet. »*

Le premier ministre écossais Alex Salmond a annoncé sa démission. © Reuters

Si une page d'histoire politique écossaise se tourne, ce n'est pas pour autant la fin du processus, mais au contraire le début de longues négociations. Le Royaume-Uni s'engage maintenant dans la voie d'une large réforme constitutionnelle, l'une des plus importantes depuis la Seconde Guerre mondiale. L'Écosse doit recevoir plus de pouvoirs, comme s'y sont engagés tous les grands partis unionistes pendant la campagne. Mais le pays de Galles, l'Irlande du Nord et même… l'Angleterre devraient aussi en bénéficier. C'est un rééquilibrage entre les quatre nations qui est lancé.

Le premier ministre David Cameron a immédiatement présenté le chantier vendredi matin. *« Il est maintenant temps que le Royaume-Uni se rassemble et avance. Et une partie vitale de cela est de trouver un équilibre, juste pour les Écossais, mais aussi – et c'est important – pour tout le monde en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord. »* En incluant les quatre nations qui constituent son pays dans sa déclaration, David Cameron élargit grandement son ambition, prévoyant une remise à plat des relations qui les unissent. Il ouvre ainsi la porte à un vrai fédéralisme au sein du Royaume-Uni, même si les modalités restent à définir.

Plus sensible encore, le premier ministre britannique inclut l'Angleterre – 85% de la population – dans l'accord. Il compte ainsi répondre à la question de plus en plus cruciale de l'absence de parlement dans cette nation. Si l'Écosse, le pays de Galles et l'Irlande du Nord ont leur assemblée élue depuis 1998, le poids lourd du Royaume-Uni n'en a pas. Cela peut paraître

sans importance, puisque Londres domine de tout son poids le pays. Mais cela provoque une situation paradoxale.

Sur des sujets comme la santé ou l'éducation, les députés élus en Écosse ont le droit de vote sur des lois… qui s'appliquent en Angleterre et au pays de Galles, mais pas chez eux. Cela provoque l'agacement grandissant des députés anglais, principalement dans le camp conservateur. *« Mes électeurs veulent avoir le même accord que les Écossais »*, grogne Andrew Pearcy, un élu tory.

David Cameron entend avancer au pas de course dans cette grande réforme constitutionnelle. Il promet un « livre blanc » définissant les grandes lignes dès le mois de novembre, suivi d'un texte de loi débattu en première lecture avant fin mars 2015. Sachant qu'il s'agit d'une année électorale, avec les législatives prévues en mai 2015, cela s'annonce un exercice acrobatique.

Vendredi après-midi, les constitutionnalistes de l'université d'Édimbourg, qui donnaient une conférence de presse, tiraient d'ailleurs des visages d'enterrement. *« Quelle improvisation ! »*, s'agace Charlie Jeffery, qui a fait partie de la dernière commission chargée par le gouvernement de plancher sur la dévolution (**dite commission Calman, le nom de son président**). *« Les propositions qui viennent des trois partis indépendantistes ne sont pas cohérentes »*, ajoute Michael Keating, de l'université d'Aberdeen.

- **Comment en est-on arrivé là ?**

Le Royaume-Uni a longtemps été un pays extrêmement centralisé. Mais dans les années 1970 et 1980, les tensions nationalistes se sont réveillées. En Irlande du Nord, la nation s'est entredéchirée entre catholiques et protestants, dans une guerre civile larvée qui a fait 3500 morts. En Écosse, du pétrole a été découvert en mer du Nord, mais Margaret Thatcher, qui faisait face à une situation économique catastrophique pendant ses premières années au pouvoir, a refusé de partager cette cagnotte avec les Écossais. Ce facteur, et la désindustrialisation concomitante, explique en grande partie que les conservateurs soient aujourd'hui encore quasiment inexistants en Écosse (un seul député sur 59).

Elections législatives en 2015

En arrivant au pouvoir en 1997, Tony Blair a donc fait de la « dévolution » l'un de ses grands chantiers. Il a réussi à faire taire les armes en Irlande du Nord avec les accords du Vendredi saint. Il a aussi proposé par référendum à l'Écosse et au pays de Galles la création d'un parlement local, et le transfert d'un certain nombre de pouvoirs (éducation, santé, culture…).

David Cameron annonce vouloir aller vite, dès 2015, avant les législatives. © *Reuters*

L'objectif était d'asphyxier les mouvements nationalistes. La tactique a relativement bien fonctionné au pays de Galles, mais le contraire s'est produit en Écosse. En partie, cela relève du hasard électoral. À mesure du désenchantement envers Tony Blair, les Écossais – qui ne veulent pas voter conservateur – se sont tournés vers la seule alternative disponible : le parti à fort ancrage local, le Scottish National Party (SNP). D'autant qu'Alex Salmond, son leader, était l'un des hommes politiques les plus talentueux de sa génération. Grâce à son charisme, mais aussi son réalisme économique et politique rassurant, il a remporté une majorité absolue au parlement écossais en 2011. Londres n'a eu alors d'autre choix que de lui accorder le référendum dont il rêvait.

Pour tenter de limiter la poussée du SNP, Londres a multiplié les concessions à l'Écosse. Les travaux de la commission Calman ont débouché sur une loi en 2012, qui accorde de nouveaux pouvoirs à Édimbourg. En particulier, à partir de 2016, l'Écosse pourra changer l'impôt sur le revenu de plus ou moins dix points

par rapport au taux fixé à Londres. Autrement dit, la tranche inférieure actuelle, qui est de 20%, pourrait passer à une fourchette entre 10% et 30%.

Mais pendant la campagne du référendum, les grands partis unionistes (conservateurs, travaillistes et libéraux-démocrates) ont promis d'aller encore plus loin en cas de victoire du « non ». Ces deux dernières semaines, dans la panique, les leaders des différents camps, respectivement David Cameron, Ed Miliband et Nick Clegg, ont signé un « serment » commun, placardé en « une » du *Daily Record* (voir ci-contre). Ils promettent de *« larges nouveaux pouvoirs »* au parlement écossais. S'ils ne précisent pas exactement lesquels, ils s'engagent cependant sur deux points fondamentaux.

D'abord, l'enveloppe budgétaire que perçoit l'Écosse restera la même. Celle-ci, déterminée dans les années 1970 par le secrétaire d'État Joel Barnett (la « formule de Barnett »), lui est actuellement très favorable. Chaque Écossais perçoit 1300 livres (1600 euros) de dépenses publiques de plus que les Anglais. La deuxième promesse est d'accorder des pouvoirs fiscaux supplémentaires.

Lesquels ? Les partis ne sont pas d'accord entre eux. Mais il est question d'accorder une certaine liberté sur l'impôt sur le revenu, la TVA, la taxe sur le trafic aérien, l'impôt sur les successions, la taxe sur les plus-values du capital… Au total, selon les calculs du think tank *Reform Scotland*, cela compterait entre le tiers et les deux tiers des recettes fiscales. Potentiellement très significatif donc.

Le problème est que les Anglais grincent des dents et commencent à demander la même chose. *« Nous avons brisé le lien entre le vote, l'impôt et les services perçus par l'État »*, confie à la BBC Owen Paterson, un ténor de l'aile droite des conservateurs. Selon lui, l'Écosse est actuellement dans une situation où le parlement local peut promettre monts et merveilles, et ensuite accuser Westminster d'être responsable si le financement ne suit pas. Il soutient donc une dévolution des pouvoirs fiscaux en Écosse, à condition que la même chose se produise en Angleterre.

David Cameron répond qu'il n'en est pas question. Ce serait aller trop loin dans le sens du fédéralisme, selon lui. Il est cependant prêt à étudier sérieusement la possibilité d'exclure les députés écossais de voter les lois qui ne s'appliquent pas chez eux. Ce serait en soi un changement fondamental de la chambre des communes. Problème : les travaillistes, minoritaires en Angleterre mais majoritaires en Écosse, ne veulent pas en entendre parler. Ils craignent de perdre le pouvoir sur l'Angleterre. Le parlement pourrait en effet se retrouver dans une situation où les conservateurs sont majoritaires sur certains domaines, mais où les travaillistes dominent dans d'autres !

[[lire_aussi]]

Bref, les négociations à venir s'annoncent extrêmement complexes. Si bien qu'Alex Salmond doute que le calendrier annoncé par David Cameron ait la moindre chance d'être respecté. *« Les promesses semblent se défaire à une vitesse plus rapide encore que je ne m'y attendais »*, attaque-t-il.

Les leaders des grands partis unionistes n'ont cependant guère le choix. S'ils ne tiennent pas leurs promesses, ils risquent d'être sévèrement sanctionnés aux élections législatives de 2015. Les affaires constitutionnelles britanniques ne sont pas près de disparaître de l'agenda politique.

Directeur de la publication : Edwy Plenel
Directeur éditorial : François Bonnet
Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).
Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.
Capital social : 32 137,60€.
Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071.
Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Gérard Cicurel, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Gérard Desportes, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.
Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris
Courriel : contact@mediapart.fr
Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08
Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90
Propriétaire, éditeur, imprimeur et prestataire des services proposés : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 32 137,60€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.
Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.