

Bulletin d'histoire politique

Les initiatives internationales de l'Écosse : l'internationalisme, le Parlement écossais et le Scottish National Party

Ailsa Henderson



Volume 10, numéro 1, automne 2001

Les nouvelles relations internationales : le Québec en comparaison

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1060509ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1060509ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Bulletin d'histoire politique
Comeau & Nadeau Éditeurs

ISSN

1201-0421 (imprimé)
1929-7653 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Henderson, A. (2001). Les initiatives internationales de l'Écosse : l'internationalisme, le Parlement écossais et le Scottish National Party. *Bulletin d'histoire politique*, 10(1), 110–124. <https://doi.org/10.7202/1060509ar>

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 2001

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

Les initiatives internationales de l'Écosse: L'internationalisme, le Parlement écossais et le Scottish National Party¹

AILSA HENDERSON

INTRODUCTION

En 1707, l'élite politique écossaise a négocié un accord qui allait mettre fin à l'existence de deux parlements, ceux de l'Écosse et de l'Angleterre. L'accord prévoyait également la création d'un nouveau parlement, qui favoriserait l'intégration de l'Écosse dans la Grande-Bretagne. Privé de souveraineté, le système politique écossais va se développer comme un conglomérat de circonscriptions représentatives à Westminster, avec plus tard une bureaucratie qui se charge d'exécuter les choix politiques de Westminster². En tant que nation au sein du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, l'Écosse n'accédera pas à sa pleine souveraineté, c'est-à-dire qu'elle sera incapable de mettre en forme une politique internationale comme le font les États souverains. L'Écosse n'est pas membre de l'ONU, de l'OTAN, du G-7 ou de l'Union européenne. Elle ne possède pas de représentations diplomatiques à l'étranger. Même après la création d'un parlement écossais en 1999, la responsabilité des affaires étrangères demeure sous la gouverne de Westminster. L'Écosse possède cependant ses propres représentations dans diverses organisations, elle demeure un partenaire actif des activités européennes de l'État britannique, elle possède également ses propres représentations quasi-diplomatiques à Bruxelles, elle envoie ses régiments au sein de l'armée britannique à l'étranger et envoie ses propres équipes sportives à la coupe du monde de football et aux jeux du Commonwealth. Le résultat de tout cela, c'est que l'Écosse est en quelque sorte à mi-chemin entre un État souverain et une région, et elle se caractérise beaucoup plus par ses relations informelles que par ses représentations officielles. La situation actuelle de cette nation-sans-État est le résultat de négociations entre les élites écossaise et anglaise, négociations qui déterminent encore aujourd'hui le registre des possibilités de l'Écosse sur la scène internationale. Cet article explore d'un point de vue historique les relations internationales de l'Écosse avant l'influence de l'Europe et du parlement écossais sur les initiatives internationales

de cette dernière, et conclut sur les relations internationales potentielles d'une Écosse indépendante.

Avant de commencer, il est utile de clarifier certains concepts qui seront utilisés tout au long de ce texte. L'un des principaux problèmes vient du fait que les relations internationales sont traditionnellement présentées comme étant le fait de relations inter-étatiques et non pas entre nations. Cela complique l'étude de la conduite des affaires étrangères. Dans le cas de l'Écosse, le terme inter-national, «entre nations», est plus approprié. Ce terme se réfère non seulement aux relations entre États mais également à celles qui incluent des nations et des régions. Bien qu'un manuel de relations internationales aille suggérer que l'Écosse ne puisse pas avoir une politique internationale parce qu'elle n'est pas un pays souverain, il faut constater que cette affirmation est inexacte. Il est donc utile d'élargir le concept.

Étant donné l'absence de structures comparables à celles d'État souverain, l'évaluation théorique doit être adaptée au contexte écossais. Le concept de *realpolitik*, ou les définitions de Morgenthau's de la structure politique internationale comme lutte pour le pouvoir, sont parfois applicables au cas de l'Écosse comme à celui de la Grande-Bretagne. Dans les années 1980, le manifeste du SNP (Scottish National Party) fait valoir que les questions de sécurité sont plus importantes que les politiques de promotion de la paix³. Plus encore, l'absence d'une structure étatique indépendante fait en sorte que les acteurs politiques écossais ne sont pas questionnés sur les implications de leurs positions internationales. Ainsi, l'Écosse n'est pas simplement une nation-sans-État, l'absence de structures étatiques lui procure une certaine marge de liberté en ce qui concerne ses politiques internationales. Cette analyse va dans le même sens que les analyses du développement politique au sein de l'Écosse⁴. Plus encore, le statut spécial de l'Écosse en Grande-Bretagne va affecter grandement sa présence internationale. Selon Michael Keating, le manque de constitution écrite va permettre à l'Écosse d'établir une présence en Europe au-delà d'autres régions d'État-unitaire comme les régions françaises⁵. On pourrait argumenter que ce que l'Écosse perd en termes de souveraineté est compensé par son aptitude à choisir les domaines de son intérêt. Ceci affecte le système politique de l'Écosse plus que les Écossais eux-mêmes, qui, en tant que sujets britanniques, sont toujours affectés par le comportement international de la Grande-Bretagne. Cela nous amène à un autre problème de définition, qui implique les différences entre l'Écosse et la Grande-Bretagne, entre le nationalisme écossais et le SNP, entre le parlement et les Écossais eux-mêmes.

Alors qu'il est juste de conceptualiser l'Écosse comme une nation-sans-État, ce serait une erreur de suggérer que les Écossais ne sont pas affectés ou liés aux activités internationales de la Grande-Bretagne dans son ensemble.

Il est également important, lorsque l'on parle de l'Écosse, de faire la différence entre les propositions d'acteurs qui mènent une activité internationale au sein des institutions britanniques et celles de ceux qui agissent au sein du parlement écossais ou les propositions mises de l'avant par le SNP. Finalement, le SNP, même s'il symbolise le nationalisme écossais, ne peut pas se targuer de représenter tous les nationalistes écossais, qu'ils soient favorables ou pas à l'indépendance de l'Écosse. Dans l'ensemble cet article se concentre sur l'influence du parlement écossais et sa capacité à favoriser l'internationalisation de la nation écossaise. Le parlement est d'une importance certaine parce qu'il est une nouveauté du système politique écossais et qu'il représente l'expression démocratique des initiatives internationales de l'Écosse. Ces initiatives sont comparées dans la dernière section avec les principales propositions mises de l'avant par les principaux partis politiques écossais : le *Labour* et ses partenaires de coalition les libéraux démocrates, les conservateurs et finalement le SNP. Avant d'en arriver là, ce texte examine l'internationalisme de l'Écosse et les approches traditionnelles des relations inter-nationales tout au long de l'histoire écossaise.

L'ÉCOSSE ET L'INTERNATIONALISME

Des mesures de l'internationalisation et de l'activité internationale de l'Écosse peuvent être trouvées dans diverses statistiques. Même si les initiatives internationales proviennent des actions internationales, un regard rapide sur la population et l'économie nous donne un aperçu supplémentaire du degré de contact et d'échanges avec le reste du monde. Dans le contexte canadien, par exemple, le multiculturalisme est un indicateur souvent utilisé pour démontrer l'internationalisation du pays. Avec une population ethnique qui fait environ 1 % de la population en Écosse, comparativement à 6 % en Grande-Bretagne, l'Écosse peut être présentée comme étant relativement homogène. Plus encore, les références aux communautés culturelles en Écosse visent plus la population catholique dans le sud-ouest ou la population gaélique dans les Highlands que les immigrants de Glasgow ou d'Édimbourg. Même si lors des premières élections au parlement écossais, beaucoup d'efforts ont été faits pour faciliter l'élection de femmes, très peu d'efforts ont été mis en œuvre pour faciliter l'élection d'immigrants. Seulement dix candidats provenant de minorités ethniques se sont présentés aux élections. Aucun n'a été élu.

Le commerce peut nous donner un autre indice de l'internationalisation. Plus de 60 % des exportations écossaises sont destinées au reste de l'Europe, dont la France, l'Italie et l'Allemagne. L'Écosse produit 65 % de la machinerie bancaire, 51 % des ordinateurs portables et 35 % des PC.

La littérature spécialisée insiste beaucoup sur l'esprit et la tradition d'ouverture de l'Écosse tout au long de son histoire⁶. L'alliance avec la France et les Pays-Bas est caractéristique de cette approche internationale de l'Écosse d'avant l'Union⁷. Même si les efforts pour créer un empire écossais vont lamentablement échouer au Panama, les Écossais d'après l'Union vont devenir de fiers membres de l'Empire britannique⁸. Certains Écossais seront premiers ministres, gouverneur général ou vice-roi, que ce soit au Canada, en Australie ou aux Indes. Les efforts pour rétablir un Stuart sur le trône en 1715 et ensuite en 1745 vont encore démontrer un intérêt écossais pour les affaires internationales. L'Écosse va ainsi jouir des désavantages et des avantages de l'impérialisme. Les contacts avec le monde extérieur, qui vont être facilités par l'empire, vont apporter une intensification des échanges et des bénéfices économiques pour l'Écosse. Sur le plan intellectuel, le siècle des Lumières va voir naître d'importants penseurs écossais, comme David Hume et Adam Smith, qui vont avoir un rayonnement au-delà de leurs frontières. Finalement, l'immigration écossaise, que ce soit avec la désertion des Highlands ou à cause de la faible prospérité de l'après-guerre, va favoriser différentes formes de relations internationales, que ce soit les nombreuses journées tartanes (écossaises), ou les jeux des Highlands au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande. On estime aujourd'hui qu'il existe 25 millions de personnes ayant des origines écossaises au Canada et aux États-Unis. Ces constatations nous démontrent que l'Écosse s'est largement souciée des affaires internationales et ce, en dépit de sa nature de nation-sans-État. L'internationalisme est ainsi un trait important de l'Écosse.

Le Scottish National Party se sert de ce qu'il présente comme une tradition écossaise d'internationalisme pour critiquer le régime constitutionnel existant. «L'isolationnisme est étranger à l'esprit écossais» déclare l'ex-leader du SNP Alex Salmond lors d'un discours récent⁹. En se basant sur une comparaison avec d'autres nations, le SNP affirme que, compte tenu de la force économique de l'Écosse, ses nombreuses implications internationales passées et son niveau de développement politique, l'indépendance n'est seulement réalisable mais souhaitable¹⁰. Si Singapour, la Malaisie, Kiribati et Tuvalu, la Rhodésie et le Nyassaland arrivent à obtenir leur indépendance, l'Écosse peut très certainement faire de même¹¹. Ce sentiment que l'Écosse est différente dans le contexte international va devenir un des piliers du discours nationaliste. La seconde critique du système actuel provient de la stature internationale de la Grande-Bretagne. La crise de l'État-nation fournit, pour les nationalistes écossais, un motif de départ vers de meilleurs horizons. Les conséquences du déclin du poids international et des difficultés avec ses partenaires économiques que subit la Grande-Bretagne laissent entendre que les bénéfices d'être liés au destin d'une puissance déclinante ne

permettent plus au système érigé en 1707 d'assurer proprement la sécurité des Écossais. En usant de l'analogie du mariage, certains auteurs vont avancer que le mariage fructueux entre l'Écosse, l'Angleterre et le pays de Galles n'est plus avantageux pour aucun des partenaires¹². Comme le dit Alex Salmond, ancien leader du SNP,

100 years ago we were amongst the most prosperous nations of the world, a powerhouse of industry, providing manufacturing muscle at the centre of a major empire. Now we often appear to be a social and economic backwater, perched on the fringes of a third rate, badly focused and perpetually wrong footed power¹³.

Alors que la première critique est basée sur une comparaison internationale et que la seconde est liée au déclin international de la Grande-Bretagne, la troisième critique est basée sur les développements internationaux qui vont diminuer les risques pour l'Écosse d'être indépendante. La découverte de pétrole dans la Mer du Nord signifie pour les nationalistes écossais que l'indépendance de l'Écosse est possible au niveau économique. La campagne du SNP « It's Scotland's Oil » va être conçue afin d'encourager les Écossais hésitants à choisir l'indépendance. Le développement de l'Union européenne au cours des années 1980 et 1990 va également rendre l'idée d'indépendance moins extrême. L'Écosse n'a pas seulement les ressources pour devenir un État souverain, mais également pour s'incorporer dans un système déjà construit d'obligations et de financement qu'elle respecte déjà. La relation entre l'Écosse et l'Union européenne sera traitée dans la prochaine section.

L'ÉCOSSE ET L'EUROPE

Créée en 1951 par le Traité de Paris en tant que communauté européenne du charbon et de l'acier, l'Union européenne comprend aujourd'hui 15 membres. En 1957, le Traité de Rome prévoit une aide régionale au développement, le Fonds structurel, qui cherche à renforcer la cohésion économique, voire sociale, en Europe. La Grande-Bretagne se joint à l'Europe en 1973 en même temps que l'Irlande et le Danemark. L'histoire de l'Union européenne est ponctuée par une suite de révisions du traité afin de renforcer l'influence de l'organisation. En 1982, l'Acte unique européen, le Traité de Maastricht de 1992 et plus récemment le traité d'Amsterdam en 1997 tracent la voie d'un marché unifié et d'une monnaie unique européenne.

Actuellement, les Britanniques délèguent 87 représentants sur 626 au Parlement européen. Ce parlement est particulièrement bénéfique aux partis par le poids politique qu'il leur procure. Jusqu'aux élections européennes

de 1999, tous les parlementaires européens étaient élus sur la base de larges circonscriptions régionales. Depuis 1999, les neuf parlementaires écossais sont élus en fonction d'un système national de représentation électorale. Le résultat de ces dernières élections a été la victoire de trois parlementaires pour les travaillistes, deux pour les conservateurs et le SNP et un pour les libéraux démocrates. Lors des deux élections européennes précédentes, les Écossais avaient élu deux représentants du SNP sur huit à Bruxelles. En comparaison, moins de dix pour cent des 72 parlementaires écossais à Westminster proviennent du SNP. En Écosse, ce qui était traditionnellement considéré comme le principal champ de la vie politique, Westminster, accueille la plus faible présence de représentants de ce parti nationaliste. L'expression électorale du nationalisme est présente au niveau européen mais également au niveau local écossais. Aujourd'hui, la création d'un parlement écossais a changé la situation : 35 représentants du SNP sur 129 siègent au nouveau parlement écossais.

TABLEAU 1: REPRÉSENTATION POLITIQUE EN ÉCOSSE

Westminster 72 sur 659	Parlement écossais Sur 129	Parlement européen 8 sur 626
Labour 54	Labour 55	Labour 3
SNP 6	SNP 35	SNP 2
Libéraux démocrates 10	Libéraux démocrates 17	Libéraux démocrates 1
Conservateurs 0	Conservateurs 19	Conservateurs 2
Autre 2*	Autre 3	Autre 2

*Tous deux anciennement parlementaires travaillistes

De plus, l'Écosse a quatre membres au Comité des Régions, une institution européenne qui permet aux leaders régionaux de discuter de développement économique ou de protection culturelle.

La littérature scientifique avance que la popularité de l'Union européenne en Écosse, en contraste avec ce qui se passe en Angleterre, provient, entre autres, de la conception plus ouvertement sociale-démocrate des législations européennes¹⁴. Les « mythes » écossais de l'égalitarisme et de la communauté, qu'ils soient fondés ou pas, sont présents dans les législations européennes. Les politiques sociales qui font grand cas de pensions plus élevées, de conditions de travail et de salaires plus généreux que ceux disponibles en Grande-Bretagne sont être soulignées par les partis politiques qui se réclament des valeurs sociales-démocrates.

Un autre facteur tend à diviser l'Écosse et l'Angleterre. En effet, cette dernière est une partenaire encombrante et peu enthousiaste de l'Union

européenne. Bien sûr, il y a aussi des euro-sceptiques en Écosse, mais ils semblent être moins nombreux.

Le support écossais pour l'Europe provient du principe de subsidiarité inclus dans le Traité de Maastricht. Ce principe stipule qu'une politique doit être menée au niveau administratif le plus près des citoyens. Ce principe permet aux nationalistes écossais d'être partisans de l'Union européenne, car ils n'ont plus à craindre que cette dernière ne crée une nouvelle structure administrative ou bureaucratique ou qu'elle ne conduise à plus de centralisation. Ce support pour le principe de subsidiarité coïncide avec le changement d'attitude du SNP vis-à-vis l'Union européenne. Dans son manifeste de 1983, le SNP affirme qu'il est favorable à un référendum sur le rôle d'une Écosse indépendante en Europe, sans toutefois être favorable à une adhésion. Selon le SNP, la pensée centralisatrice de la Communauté économique européenne de Bruxelles est aussi mal adaptée à l'Écosse que celle de Londres¹⁵. Le SNP était à l'origine plutôt favorable à un accord de libre-échange avec le reste de l'Europe. À partir de 1987, le parti va amender ses positions et est maintenant favorable, suite à un référendum, à l'intégration de l'Écosse dans la Communauté économique européenne en échange d'accords spéciaux concernant l'agriculture, l'industrie, les poissons et le fer (SNP 1987). À partir de 1992, le SNP devient tellement convaincu des bénéfices à tirer de sa participation à l'Europe qu'il intitule sa plateforme électorale : « Independence in Europe: Make It Happen Now »¹⁶. Le principe de subsidiarité va également faire en sorte que le nouveau parlement écossais va conserver la souveraineté sur une large gamme de juridictions. De plus, ce principe implique qu'il y ait beaucoup de chevauchements entre les domaines de compétence des parlements européen et écossais. La section suivante se penche sur l'impact d'un parlement écossais sur les initiatives internationales de l'Écosse.

LE PARLEMENT ÉCOSSAIS

L'élection des travaillistes britanniques en mai 1997 laisse le champ libre à la tenue d'un référendum sur la dévolution en septembre 1997. Les questions référendaires vont permettre aux Écossais de déterminer s'ils sont favorables à l'institution d'un parlement écossais et s'ils souhaitent que ce parlement ait des pouvoirs de taxation. Les Écossais vont se montrer favorables aux deux propositions, dans des proportions de 74 % et 64 % respectivement. En mai 1999, deux ans après les élections, les Écossais votent aux premières élections parlementaires écossaises depuis 300 ans. Les résultats portent au pouvoir une coalition de travaillistes et de libéraux démocrates. Même si l'institutionnalisation d'un parlement écossais concède aux Écossais

un certain nombre de pouvoirs, la majeure partie des compétences concernant les affaires internationales demeurent sous la juridiction de Westminster. Cela ne veut pas dire que l'Écosse n'a pas un rôle à jouer en relations internationales, mais plutôt que ses interventions internationales dépendent dans une large mesure de la bonne volonté de Londres et de Bruxelles. La nécessité d'une ligne de conduite unique de la part des représentants britanniques influence le degré de liberté que le gouvernement central est prêt à donner au Parlement écossais en Europe. Même si l'Écosse n'a pas obtenu avec la dévolution de représentations formelles, le gouvernement de Westminster lui a accordé le statut d'observateur. De plus, le Parlement écossais a la capacité institutionnelle de réagir à la dévolution comme jamais auparavant ; les développements qui accompagnent la dévolution permettent des mesures pour accroître encore l'influence du parlement. Une analyse des structures du parlement et d'autres changements récents démontre l'élargissement du répertoire d'action de l'Écosse en ce qui concerne ses propres affaires internationales.

Afin de fournir aux membres du parlement écossais une ligne de conduite dans l'établissement de leurs procédures, le gouvernement travailliste à Westminster va mettre sur pied un groupe de direction consultatif (Consultative Steering Group (CSG)), chargé de fournir des recommandations sur les meilleures pratiques et sur l'architecture institutionnelle. Le rapport de ce groupe, qui fait 176 pages, met l'accent sur quatre principes-clés : le partage des pouvoirs, l'imputabilité, l'accès, la participation ainsi que l'égalité des chances. Ces quatre principes ont pour but de guider la création d'organismes qui surveillent le processus législatif, le rôle du fonctionnaire responsable, des structures du comité, des débats et l'utilisation de technologies de l'information. Alors que le rapport du groupe de direction consultatif était conçu pour recommander et non pas pour faire l'ébauche du Parlement écossais, le groupe va également proposer une liste de neuf comités. En plus du comité pour les standards, les procédures, les audits et les finances, le groupe va également recommander la création d'un comité d'affaires non partisan afin de préparer le programme et les affaires du jour du parlement, un comité sur l'égalité des chances, afin de s'assurer que le parlement respecte ce principe, et un comité sur l'Europe, afin de passer au crible les documents pertinents de l'Union européenne au nom du parlement. Selon la vision de ce groupe, le comité sur l'Europe va servir de point de contact avec le système politique à l'extérieur de l'Écosse. Ce comité va examiner les publications faites à Bruxelles et en assure la diffusion, afin de s'assurer que l'Écosse soit conforme à la législation européenne.

Se basant sur les recommandations du CSG, le parlement écossais actuel va mettre sur pied un comité européen. Présidé par le député travailliste

Hugh Henry, le comité composé de 13 personnes doit faire rapport sur les propositions de législations de l'Union européenne. Le parlement européen crée deux types de législations : des législations de régulation, qui ont un effet direct tout en ne nécessitant pas la collaboration des États-membres, et des directives, qui établissent les objectifs de la Commission européenne et qui comptent sur la complicité des États et des régions, afin qu'ils adaptent leurs législations pour compléter ces directives. Dans la plupart des cas, les directives couvrent des champs de juridictions qui sont présentement sous le contrôle du parlement européen. Ce comité doit analyser plus de 1200 documents provenant de la Commission européenne chaque année. En plus du Comité européen, le parlement abrite également deux groupes non partisans qui sont chargés des affaires internationales. Ces groupes sont une opportunité pour tous les parlementaires qui s'intéressent aux questions internationales de travailler ensemble. Les groupes sur la question des droits de l'homme ou celui sur le développement international ont pour objectif de coordonner les actions des parlementaires et des organisations écossaises sur ces mêmes thèmes.

Même si les comités permanents du parlement semblent limités dans leurs possibilités d'actions au niveau international, l'établissement du parlement a encouragé l'adoption d'une pensée internationale. Cette situation implique également une présence accrue de l'Écosse en Europe, de concert avec Westminster, en ce qui concerne les questions européennes. Le 1^{er} juillet 1999, lors de l'ouverture de parlement écossais, l'exécutif écossais a également ouvert une Maison de l'Écosse à Bruxelles. La « Scotland House » comprend quatre représentants de l'exécutif et a pour objectif de favoriser les contacts directs avec les institutions européennes, de s'occuper de la gestion des ministres et représentants écossais à Bruxelles en plus de fournir de l'analyse à l'exécutif écossais sur l'Union européenne. La « Scotland House » remplace l'« office of Scotland Europa » lequel, en association avec les entreprises écossaises, devait représenter les intérêts économiques de l'Écosse à Bruxelles avant la dévolution. La nouvelle institution a le support de l'exécutif, même si elle n'a pas de pouvoir formel. Les représentants de l'exécutif sont sûrs que cet organisme va être appelé à travailler en contact avec la représentation permanente britannique au Conseil des ministres, ce qui procurera à l'Écosse l'assurance que la voix écossaise va être convenablement représentée dans les politiques publiques européennes du Royaume-Uni.

Deux autres développements post-dévolution vont affecter la participation de l'Écosse en relations internationales. Conscients des conflits qui peuvent survenir dans la mesure où deux partis différents siègeraient simultanément à Londres et à Édimbourg, et conscients de la demande de diffusion de l'information au sein du Royaume-Uni, les exécutifs ont signé

un concordat qui doit régir le comportement des fonctionnaires et des membres de l'exécutif. Cet accord couvre des thèmes vastes comme la culture et le sport, l'environnement et le transport, les pêcheries, l'éducation, la sécurité et la santé, le commerce et l'industrie. Les nombreux documents, qui n'engagent pas légalement les protagonistes, servent de guide de conduite. Les deux parties ont également signé un concordat sur les Fonds structurels européens. Finalement, afin de renforcer le processus de paix en Irlande du Nord, l'accord de Belfast contient des mesures pour l'établissement d'une institution qui va inclure des représentants du gouvernement britannique et de l'Irlande sans obligation ou responsabilité spécifique de législation.

LES INITIATIVES INTERNATIONALES ■ DU SCOTTISH NATIONAL PARTY

Parce qu'il est ouvertement indépendantiste, le SNP s'est développé une vision cohérente du rôle international de l'Écosse en tant que puissance souveraine. En ce qui concerne les autres partis politiques écossais, ils n'ont pas réellement de vision précise de la question des relations internationales de l'Écosse, sauf pour dire qu'elles doivent se réaliser à l'intérieur du régime actuel. Cela n'implique pas que les différentes forces politiques soient en désaccord sur le rôle international de l'Écosse, mais plutôt qu'il n'y a que le SNP qui ait systématisé sa pensée. Pour les trois autres partis, les affaires internationales concernent plus Westminster que Holyrood. Un bref regard sur les propositions des travaillistes, des libéraux démocrates et des conservateurs nous permet d'effectuer une comparaison avec les initiatives du SNP.

Même si les travaillistes ne font que rarement mention de l'Union européenne ou des relations internationales, les politiciens travaillistes ont favorisé des débats sur l'Europe. Dans sa « Sunday Times Lecture to the Labour Party Conference », le député travailliste John McAllion soutient que l'introduction du principe de subsidiarité a beaucoup fait pour faciliter la dévolution en Écosse¹⁷. L'ex-premier ministre Donald Dewar pousse plus loin la question en évaluant l'impact du principe de subsidiarité sur les potentialités de l'Écosse en relations internationales. Selon ce dernier, la dévolution va permettre à l'Écosse de revenir au centre du jeu politique européen, et la création du parlement écossais va procurer à l'Écosse une voix légitime¹⁸. Il soutient également que, puisque les intérêts de l'Écosse sont si proches de ceux du reste du Royaume-Uni, il est préférable d'être au sein d'un grand État que d'être un petit État indépendant en Europe¹⁹. Dewar conteste la vision du SNP et la considère comme étant une « tyrannie du plus petit »²⁰.

Les libéraux démocrates sont en accord avec les constats précédents. En tant que partisans d'un Royaume-Uni fédéral, les libéraux démocrates

soutiennent que les intérêts de l'Écosse sont mieux représentés dans la députation britannique au Conseil des ministres²¹. Les conservateurs soutiennent une position comparable, tout en se basant sur une analyse différente du rôle des affaires étrangères. Dans son manifeste de 1992, le parti affirmait que les responsabilités gouvernementales ne faisaient pas de doute : protéger le Royaume-Uni dans un monde dangereux²². Une telle conception est étrangère aux autres forces politiques. La position écossaise est ainsi garantie par la position du Royaume-Uni au sein de l'Union européenne, et par les sommes que les Britanniques dépensent à chaque année pour les questions de défense comme l'OTAN²³. C'est par cette vision de la situation actuelle que les conservateurs se différencient des autres partis.

Les propositions du SNP concernant les activités d'une Écosse indépendante distinguent ce parti des autres. Le SNP est favorable à l'Union européenne, non seulement pour se distancer de ses compétiteurs euro-sceptiques ou euro-hésitants, mais également afin de démontrer que la politique étrangère de l'Écosse serait considérablement différente. Comme nous l'avons souligné plus haut, les Écossais ont une opinion plus favorable à l'Europe que leurs voisins anglais. Plus encore, l'intérêt du SNP pour l'Europe est différent de l'explication pro-fédérale mise de l'avant par les libéraux démocrates. Pour le SNP, les avantages d'une participation à l'Europe se mesureraient en termes de croissance économique et d'influence politique. Des études récentes en faveur de l'Union européenne proposent une comparaison avec l'Irlande, qui a bénéficié des subsides européens pour le développement économique et qui est aujourd'hui considérée comme le tigre celtique de l'Europe²⁴. L'enthousiasme du SNP face à leur évaluation de la situation irlandaise en relation avec l'Europe va provoquer cette mise en garde du premier ministre Bertie Aherne, comme quoi la prospérité actuelle a demandé beaucoup de sacrifices²⁵. Dans son discours au SNP, l'académicien John Fitzgerald soutient que la réforme fiscale, ainsi que les politiques libre-échangistes et les politiques de développement européen, sont responsables du succès économique de l'Irlande²⁶. Pour d'autres membres du SNP, l'Union européenne implique une transformation des notions d'indépendance et de souveraineté. Une Écosse indépendante ne serait pas isolée comme elle aurait pu l'être lors de l'ère du système d'États-nations westphalien ou même comme l'a été l'Irlande dans les années 1920, en grande partie à cause des effets des législations européennes sur les questions sociales. La mise en commun de souveraineté dans un ensemble européen rend l'indépendance moins risquée, en plus de dépolitiser la question de l'identité, selon laquelle un bon Écossais n'est qu'Écossais plutôt qu'Écossais et Européen ou Écossais et Britannique²⁷. La conception du SNP de l'Union européenne et les visées indépendantistes du SNP se renforcent ainsi mutuellement.

La politique la plus cohérente et originale du SNP concerne la politique nucléaire. Le parti propose depuis longtemps le retrait des armes nucléaires du territoire écossais, en plus de soutenir le traité sur la non-prolifération. Cette position n'implique pas que le SNP abandonnerait les questions de défense militaire. Le manifeste de 1983 incluait une section intitulée « A Safe Scotland in a Peaceful World », section dans laquelle le parti soutenait l'idée qu'il fallait renforcer les forces conventionnelles afin de protéger les ressources en pétrole et le stock de poissons.

Le parti soutient cependant qu'il s'opposera à l'adhésion de l'Écosse dans l'OTAN tant et aussi longtemps que cette organisation utilisera l'Écosse pour entreposer son arsenal nucléaire²⁸. Cette position va être reprise dans tous les manifestes politiques au cours des années 1980-1990²⁹. Comme le stipule le manifeste de 1992,

Membership of a nuclear weapons based alliance system is inconsistent with the SNP non-nuclear defence policy. As long as NATO strategy remains based on nuclear deterrence the SNP will negotiate to disengage from the NATO Command structure in a manner which does not destabilise the defence interests either of Scotland or of Europe.

À la place, le SNP propose plutôt d'investir un milliard et demi dans l'éducation, le logement et l'augmentation de la taille de l'armée conventionnelle sans conscription obligatoire afin de participer aux missions de paix de l'ONU, du Commonwealth et de l'Union européenne. Les relations internationales de l'Écosse doivent être marquées par la coopération et les relations d'amitié³⁰.

Les documents du SNP contiennent également deux propositions qui tranchent avec celles de leurs compétiteurs. Avant la dévolution, le parti se montre favorable à la création d'une association d'États des Îles Britanniques afin d'engendrer une coopération dans des domaines d'intérêts mutuels, un peu à la manière du Conseil nordique³¹.

Le Conseil britanno-irlandais, qui est inclus dans l'accord de Belfast, répond à cette demande. Le parti veut également augmenter son aide aux pays du tiers monde à 0,7 % plutôt que les 0,3-0,4 % actuels du gouvernement du Royaume-Uni. Parmi les autres propositions, on peut mentionner celle visant à imposer des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud sous le régime de l'apartheid³². Une Écosse indépendante, selon le SNP, cesserait d'être la nation invisible de l'Europe. Elle acquerrait immédiatement huit sièges de plus au parlement européen, en plus d'obtenir un veto en tant que membre de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe. Elle pourrait renégocier la politique de pêches communes et la politique agricole commune, en plus d'assumer pleinement ses relations diplomatiques

avec les autres États, afin de faire une promotion active des intérêts économique et politique de l'Écosse³³.

CONCLUSION

L'appui à l'indépendance de l'Écosse est variable, mais ne monte que très rarement au-dessus des 30 %. Le résultat de cela, c'est qu'il est peu probable que l'Écosse ait bientôt un rôle international à jouer. Plus encore, même si une coalition écossaise qui inclurait le SNP venait à prendre le pouvoir, l'Écosse n'aurait pas les pouvoirs constitutionnels ni l'influence nécessaires pour transformer les obligations internationales de l'Écosse.

Un changement dans les structures constitutionnelles et un support affirmé pour le principe de subsidiarité au sein de l'Union européenne laissent entrevoir que l'Écosse pourrait devenir une des régions fortes de l'Europe tout en s'appuyant sur l'influence de l'État-nation.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Cet article a été traduit par Stéphane Paquin.
2. Brown, Alice, David McCrone et Lindsay Paterson, *Politics and Society in Scotland*, Basingstoke, Macmillan, 1998 ; Paterson, Lindsay, *The Autonomy of Modern Scotland*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 1994.
3. Scottish National Party, *Choose Scotland – The Challenge of Independence*, Edinburgh, SNP, 1983 ; Scottish National Party, *Play the Scottish Card*, Edinburgh, SNP, 1987.
4. Paterson, Lindsay, *The Autonomy of Modern Scotland*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 1994.
5. Keating, Michael, « Regions and international affairs: motives, opportunities and strategies », *Regional and Federal Studies*, vol. 9, no. 1, 1999, p. 1-16.
6. Brown, Alice, David McCrone et Lindsay Paterson, *Politics and Society in Scotland*, Basingstoke, Macmillan, 1998 ; Lynch, Michael, *Scotland : a new history*, London, Pimlico, 1992.
7. Former First Minister Donald Dewar recently claimed in a speech that throughout the seventeenth century Scottish soldiers made up seven percent of the Dutch army. Dewar, Donald, « Scotland and Europe: Back in the Mainstream », William and Mary Lecture, 8 décembre 1999.
8. Lynch, Michael, *Scotland : a new history*, *op. cit.*
9. Salmond, Alex, « The Making of the Foundations », Williamson Memorial Lecture, 28 avril 1995.
10. Scottish National Party, *Scotland on the move. Next step Independence*, Edinburgh, International Bureau of the Scottish National Party, 1997.

11. *Ibid.*
12. Brown, Alice, David McCrone et Lindsay Paterson, *Politics and Society in Scotland*, Basingstoke, Macmillan, 1998.
13. Salmond, Alex, *op. cit.*
14. Brown, Alice, David McCrone et Lindsay Paterson, *Politics and Society in Scotland*, Basingstoke, Macmillan, 1998.
15. Scottish National Party, *Choose Scotland – The Challenge of Independence*, Edinburgh, SNP, 1983.
16. Scottish National Party, *Independence in Europe. Make it happen now*, Edinburgh, SNP, 1992.
17. McAllion, John, « Scottish Labour – the way ahead », Sunday Times Lecture, Scottish Labour Conference, 5 mars 1999.
18. Dewar, « Diversity in Union », Lothian European Lecture, 21 janvier 1999.
Dewar, Donald, « Scotland and Europe: Back in the Mainstream », William and Mary Lecture, décembre 1999.
19. Dewar, « Diversity in Union », *op. cit.*
20. *Ibid.*
21. Scottish Liberal Democrats, *Raising the standard*, Edinburgh, SLD, 1999.
22. Scottish Conservative and Unionist Association, *The best future for Scotland*, Edinburgh, SCUA, 1992.
23. Scottish Conservative and Unionist Association, *Fighting for Scotland Edinburgh*, SCUA, 1997.
24. FitzGerald, John, « Through Irish Eyes: The Economic Experience of Independence in Europe », 12th Annual Donaldson Lecture, SNP Annual Conference, 27 septembre 1997.
25. Aherne, Bertie, Lothian European Lecture, 1998.
26. FitzGerald, John, *op. cit.*
27. Wilson, Andrew, « Finding the Fast-Track to Independence », Sunday Times Lecture, SNP Conference, 1999.
28. Scottish National Party, *Choose Scotland – The Challenge of Independence*, Edinburgh, SNP, 1983.
29. Scottish National Party, *ibid.*; Scottish National Party, *Play the Scottish Card*, Edinburgh, SNP, 1987; Scottish National Party, *Independence in Europe. Make it happen now*, Edinburgh, SNP, 1992; Scottish National Party, *Scotland on the move. Next step Independence*, Edinburgh, International Bureau of the Scottish National Party, 1997; Scottish National Party, *Yes we can win the best for Scotland: the 1997*, General Election Manifesto, Edinburgh, SNP, 1997; Scottish National Party, *Compassion, Enterprise, Democracy*, Edinburgh, SNP, 1999; Scottish National Party Research Department, *Citizens not subjects*, Edinburgh, SNP, 1995.

30. Scottish National Party, *Play the Scottish Card*, Edinburgh, SNP, 1987.
31. Scottish National Party, *Choose Scotland – The Challenge of Independence*, Edinburgh, SNP, 1983; Scottish National Party, *Play the Scottish Card*, Edinburgh, SNP, 1987.
32. Scottish National Party, *Choose Scotland – The Challenge of Independence*, Edinburgh, SNP, 1983; Scottish National Party, *Play the Scottish Card*, Edinburgh, SNP, 1987.
33. Scottish National Party, *Scotland on the move. Next step Independence*, Edinburgh, International Bureau of the Scottish National Party, 1997.