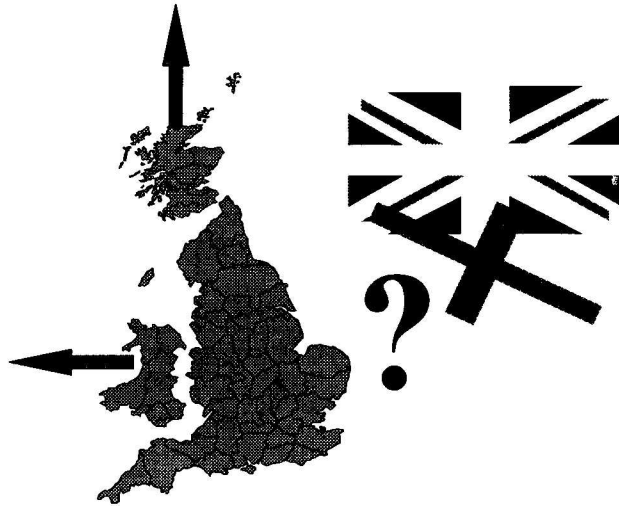


1998-545

## Mémoire de Géopolitique



**Capitaine de Corvette M A Fieldsend**

**Grande Bretagne**

Groupe D4

**Le Pays de Galles vient de voter en faveur de la création d'une nouvelle assemblée alors que l'Ecosse, quant à elle, se dotera d'un nouveau parlement. Quels sont les rôles respectifs de ces deux institutions et quelle place peuvent-elles tenir dans l'évolution du Royaume Uni?**

**Décembre 1997**

**Introduction**

Le Royaume-Uni est un partenariat, enrichi par les identités et les traditions nationales. L'Ecosse a ses propres systèmes d'éducation, ses lois et son gouvernement local. Le Pays de Galles, quant à lui, possède sa langue propre et ses traditions culturelles. Mais la Grande Bretagne est en train de changer. Après l'établissement du nouveau gouvernement travailliste, le 1 mai 1997, le premier ministre, M.Tony Blair, a tenté de courtiser le peuple britannique. Sa politique nouvelle, ses grandes idées, le dynamisme de son nouveau parti, ainsi que sa décision d'accroître la représentation des femmes dans son gouvernement, sont autant de signes vigoureux à l'adresse des britanniques. De nouveaux députés ont été élus, les bureaux ont été redécorés et de nouveaux costumes ont été achetés. Les Gallois et les Ecosse ont également profité de ce nouveau régime.

Pour sa part, le Pays de Galles vient de voter en faveur de la création d'une nouvelle assemblée qui tiendra ses premières élections en 1999. Malgré un taux de participation faible (49,7%) dans le référendum, le peuple a voté dans la proportion de 50,3% « pour » l'assemblée, le 18 septembre 1997. L'Ecosse, quant à elle, se dotera d'un nouveau parlement en 1999 selon le résultat du référendum 11 septembre 1997. Quels sont les rôles et origines respectifs des deux institutions et ont-elles une place importante à tenir dans l'évolution du Royaume Uni?

Ce mémoire a pour objet de présenter les raisons qui ont conduit à la proposition de création de l'assemblée galloise, et du nouveau parlement écossais. Nous considérerons les arguments en faveur des deux projets en abordant à la fois l'histoire, les racines géopolitiques et les buts réels de la mise en oeuvre des deux institutions.

## **L'Assemblée du Pays de Galles**

### **Les origines de la proposition**

L'histoire politique récente du Pays de Galles, depuis 1992, a été difficile pour les gallois. Avant l'arrivée au pouvoir en mai 1993 de l'ancien secrétaire gallois qui appartenait au parti conservateur, M. John Redwood, le Pays de Galles était soumis à un régime moins strict sur le plan financier. Une de ses premières actions, sous l'impulsion de ses collègues, fut de réduire les dépenses publiques de 7% pour arriver au niveau moyen du Royaume-Uni. Evidemment, une telle action a pesé lourdement sur la vie quotidienne des gallois. Le fait que M. Redwood n'a passé au Pays de Galles qu'une nuit pendant ses quatre premiers mois d'exercice, a également frappé le peuple de manière défavorablement. A cette époque-là l'Agence de Développement Galloise était aussi sous pression. Chargée de favoriser le développement industriel de ce pays, elle a laissé des trous considérables dans l'administration financière. Il y eut des poursuites.

En 1993, le parti travailliste a signalé aux conservateurs qu'une grande partie du Pays de Galles était contrôlée par les « Quangos »<sup>1</sup>, qui eux mêmes disposaient déjà d'un budget total de 1,5 milliard de livres sterling de dépenses publiques chaque année. Un des problèmes rencontrés par le secrétaire gallois, fut de réorganiser l'administration des autorités locales galloises. En juillet 1993, M. Redwood a annoncé le remplacement futur des 37 régions et 8 comtés. Le schéma qui montre les 21 nouvelles autorités se trouve en annexe A.

Malheureusement, l'Assemblée des Comtés Gallois (ACG) a eu une réaction très violente contre ces propositions et a demandé au gouvernement britannique conservateur de revoir ses idées. L'ACG a menacé d'initier une politique de non-coopération si on ne retirait pas ces propositions. En août 1993, l'ACG a créé avec les autorités écossaises un front d'opposition au gouvernement. Le ministre, lui, était confronté à un dilemme énorme et a annoncé, en décembre 1994, le retrait des propositions tout en disant que les réformes seraient décalées de 12 mois. Cet événement capital a initié le processus par lequel les gallois ont cherché à introduire un *parlement* gallois. Tandis que le "Bureau Gallois" a été mis en examen pour sa très mauvaise comptabilité, les responsables ont déclaré que le Pays de Galles avait besoin d'une réforme progressive. La réalisation d'un *parlement*, semblable à celui de l'Ecosse, est devenue tangible.

### **Avant le vote gallois**

Selon les enquêtes demandées par le gouvernement britannique, plus de gallois auraient voté en faveur de *l'assemblée* si elle avait été conçue d'une manière identique à celle du *parlement* écossais. De plus, une enquête qui a été rendue publique au milieu du mois d'août a montré que 48% du peuple avaient l'intention de voter « Oui », que 26% s'étaient déclaré « contre » les propositions et 26% n'avaient pas pris de décision. A cette époque-là, les enquêtes ont parfaitement démontré que quelles que soient les prédictions, les gallois auraient eu plus tendance à voter « Oui » si les écossais avaient déjà approuvé les projets de leur nouveau parlement.

### **Les propositions**

L'adhésion à l'assemblée est quelque chose de relativement nouveau et différent. Compte tenu des principes de la démocratie, le Pays de Galles disposera, pour la première fois dans son histoire, d'un dispositif qui assurera que les décisions clés soient prises par les élus du peuple. Soixante membres sont prévus, dont 40 élus par les circonscriptions électorales en utilisant le système « celui qui gagne, gagne tout ». Vingt membres supplémentaires<sup>2</sup> seront choisis pour maintenir l'équilibre.

Ce nouveau dispositif permettra donc au peuple gallois de voter pour les vrais députés ainsi que pour les candidats qui se trouvent sur les listes du parti. Ces derniers feront partie des vingt membres supplémentaires. Cette situation permettra

---

1 Elément non-gouvernemental soutenu sur le plan financier par le gouvernement.

2 Membre supplémentaire: membre du parti qui n'est pas un candidat officiel.

à tous les partis politiques de participer à la vie locale, et donc de voir leurs opinions représentées. De la même façon, on espère aussi qu'un nombre supérieur de

femmes s'engageront dans ce projet pour que l'on puisse tenir compte des opinions et des contributions féminines sur la vie moderne. Tels sont les mots du premier ministre!

### **La nouvelle assemblée**

Malgré les problèmes qui existent en arrière-plan, la principauté galloise vient de voter la création d'une nouvelle assemblée, en 1999, qui a pour objet d'être la voix du peuple gallois. Les textes de loi seront conçus, comme avant, à Westminster tandis que le rôle de l'assemblée sera d'exercer les pouvoirs législatifs secondaires.<sup>3</sup> Westminster gardera donc l'option de la maîtrise sur l'assemblée, et le degré de flexibilité accordé au peuple gallois dépendra du parti au pouvoir. Un gouvernement du futur pourrait, par exemple, augmenter facilement la pression sur l'assemblée qui pourrait alors devenir de moins en moins puissante.

Néanmoins, il faut constater que le Pays de Galles restera, quoi qu'il arrive, une partie intégrale du Royaume-Uni. Le parlement gallois existe comme point-clé dans le projet global du gouvernement britannique de créer une Grande Bretagne nouvelle avec ses comités puissants et sa constitution moderne.

### **Les défis de l'assemblée**

Il s'agirait également d'améliorer les services publics ; il faut les sensibiliser aux besoins du peuple. Le pays de Galles continuera à partager les lois britanniques votées par le Parlement central de Londres.

La nouvelle assemblée sera chargée d'établir tous les textes législatifs pour les principaux services publics, et de définir une politique permettant d'assurer la maîtrise de la législation secondaire. De plus, elle sera responsable des dispositifs non-élus dans le Pays de Galles; comme les « Quangos ». L'assemblée disposera d'un budget annuel de 7 milliards de livres sterling mais elle ne sera pas capable d'augmenter les impôts ; ceci est une limitation très importante.

Etant plus proche du peuple, l'assemblée sera également chargée de développer l'emploi et les nouvelles industries. L'assemblée améliorera la gestion du Pays de Galles en travaillant avec l'ensemble de ses partenaires, et surtout avec le gouvernement local gallois.

Les décisions qui portent sur l'éducation, la santé, les écoles et les autres services clés seront prises directement par les élus du peuple gallois qui sont responsables de leurs actes devant leur peuple. Quelle que soit la décision, elle sera l'expression des opinions et des besoins véritables du peuple. Du moins est il permis de l'espérer. L'assemblée a donc pour fonction d'assurer que les intérêts gallois sont bien pris en compte. Bien que le Parlement britannique continue d'être responsable

---

<sup>3</sup> La législation qui ne porte que sur les affaires locales.

de la législation principale, il n'y aura pas de réduction de la représentation du Pays de Galles à Londres.

L'assemblée galloise fournira le contrôle démocratique du Bureau gallois qui existe aujourd'hui. Elle possédera la puissance législative secondaire, chargée spécifiquement de réformer et de démocratiser l'état « Quango ».

### **Réaction du gouvernement britannique**

Le gouvernement britannique a pris conscience de la fragilité du vote et devrait considérer soigneusement le processus de mise en place de l'assemblée. M Ron Davies, le secrétaire gallois, a déjà proposé une commission tripartite pour concevoir les règles dont elle dépendra. Pour éviter que la disparité nord-sud soit augmentée, on a constitué des comités régionaux qui permettent de répondre aux soucis des habitants du nord du pays convaincus de la domination du sud. C'est à présent l'ancien gouvernement conservateur qui constate que l'assemblée devrait avoir plus de pouvoir. Mais il faut attendre la fin de la mise en oeuvre de ce processus pour voir exactement ce que les travaillistes en auront fait.

### **Problèmes au sein du gouvernement britannique**

Il subsiste des problèmes parmi les députés travaillistes qui représentent le Pays de Galles. De plus, les députés libéraux ont demandé, en septembre, que la représentation proportionnelle (PR) soit introduite. Cela leur assurerait plus de sièges. Pour cela il faut que l'assemblée soit élargie. Cette demande est encore difficile à réaliser puisque trois députés travaillistes sur dix ont voté contre la PR. La bonne cicatrisation de la blessure qui existe dans la parti travailliste du Pays de Galles sera donc un défi aussi complexe que celui qui se présente aux gallois, qui ont eux-mêmes des sentiments mitigés. M. Davies, pour sa part cependant, est très bien placé pour mener à bien cette grande tâche de dévolution.<sup>4</sup> Tout à fait différent de ses collègues, il est favorable à la représentation proportionnelle, et il veut également que la représentation des femmes dans la vie politique soit augmentée.

Le travail véritable du gouvernement britannique vient cependant à peine de commencer. Ce dernier est dès maintenant confronté à un grand défi : convaincre les gallois qu'ils ont pris la bonne décision en ce qui concerne l'assemblée. Le vote a parfaitement démontré les grands écarts qui existent à travers ce drôle de pays.

Le référendum de 1979, par lequel le peuple a voté, dans la proportion de quatre contre un, « contre » la dévolution, a abouti à la division du pays en trois : « Le Pays de Galles qui parle gallois », « le Pays de Galles gallois » et « le Pays de Galles britannique. » D'une manière générale, dix-huit ans plus tard, le 18 septembre 1997, c'est uniquement le peuple du « Pays de Galles britannique » qui a voté « Non ». Les autres Gallois étaient d'accord avec les propositions. Seulement 49,7% de la population galloise a voté. Malgré la faible proportion de « Oui », l'assemblée va être lancée avec ses propres élections, en 1999. Ceux qui se

---

<sup>4</sup> Dévolution: processus de délégation de pouvoir vers une administration locale ou régionale.

déclarent "pro-dévolution" pensent que l'on a maintenant l'occasion de combler les écarts qui existent dans leur pays.

## **Le Nouveau Parlement Ecossais**

### **L'histoire**

Les couronnes de l'Angleterre et de l'Ecosse ont été réunies en 1603, quand le roi James VI a hérité de la couronne anglaise pour devenir à la fois James VI d'Ecosse et James I d'Angleterre. Les deux pays ont donc connu pendant le 17<sup>ième</sup> siècle une période de paix sans précédent. L'Ecosse, pour sa part, a commencé à être plus compétitive sur le marché mondial et a entrepris de lutter contre l'Angleterre sur le plan financier. Mais après l'échec complet d'une colonie dans le Panama, le pays fit faillite.

Au début du 18<sup>ième</sup> siècle l'idée de la création d'un marché unique au travers d'une union politique et économique, était très répandue parmi les Ecossais. Le débat a continué sur la méthode de l'union. Nombreux étaient ceux qui voulaient retenir l'idée d'un parlement écossais, mais à cause d'un scandale provoqué par quelques députés, cette idée n'a pas progressé. Depuis cette période l'Ecosse a entretenu son propre système législatif, sa propre Eglise et son propre système d'éducation ; mais les textes de loi ont été votés à Westminster par un groupe de députés qui ne subissaient pas les effets de ces textes.

### **La vie politique écossaise récente**

La vie politique écossaise du 19<sup>ième</sup> siècle est pleine d'exemples de promesses non tenues. En 1886 le premier ministre britannique a promis au peuple de la Grande Bretagne que « des gouvernements indépendants seraient donnés à chaque pays ». Ce fut la même chose en 1894 et 1913. Plus récemment, en 1979, après le référendum, voté dans la proportion de 33% contre 31%, l'Ecosse s'est dotée d'un gouvernement local à deux niveaux. Les différences entre le gouvernement de cette époque et celui du futur sont nombreuses. Premièrement le nouveau vote est obtenu par la représentation proportionnelle. Deuxièmement, le parlement moderne aura la capacité, bien que limitée, d'augmenter les impôts locaux. Cette dernière a déjà provoqué de très nombreuses réactions parmi le peuple écossais.

### **Le bilan d'aujourd'hui**

L'existence de n'importe quel parlement sans une certaine puissance fiscale est inimaginable. Il existe aujourd'hui cependant quelques voix qui s'élèvent contre de tels fardeaux supplémentaires pesant sur le peuple écossais, dont celle de Sir Bruce Patullo, le gouverneur de la banque de l'Ecosse. Les risques qui en découlent pourraient également menacer les futurs investisseurs. Selon Lord Steel, ancien dirigeant du parti libéral, seul un gouvernement stupide déciderait d'introduire une politique préjudiciable à l'économie. Il croit également que ce nouveau système entraînera plus de coopération interpersonnelle et interdépartementale. La politique se rapprochera ainsi du peuple.

Le référendum du 11 septembre n'était pas lié à un phénomène de mode. C'est plutôt l'occasion qu'attendait la majorité des Ecosais pour régler ses griefs.

## **Les propositions**

Il a été proposé de donner au nouveau parlement le pouvoir législatif en Ecosse et de créer la loi dans les nouveaux domaines qui tiennent des puissances de dévolution. Pour que le peuple écossais puisse mieux contribuer aux affaires du Royaume-Uni, il faut qu'il ait plus de contrôle sur ses propres affaires domestiques. Le nouveau parlement aura pour chef un ministre en premier qui animera l'exécutif écossais. L'exécutif et le parlement travailleront ensemble de manière identique à celle du gouvernement britannique mais à une échelle réduite. Le parlement pourrait être chargé de nombreuses tâches dont la santé, l'éducation et la formation, le logement, le travail social, le développement économique, le transport ainsi que l'agriculture. Westminster n'aura rien à voir avec les affaires purement écossaises.

Bien que le gouvernement britannique cherche des candidats d'origines professionnelles et d'expériences diverses pour faire partie du nouveau parlement, l'éligibilité sera basée uniquement sur la résidence en Ecosse. Le parlement se composera de 129 membres, dont 73 seront élus au suffrage universel par les électeurs écossais. Il y aura 56 membres supplémentaires<sup>5</sup> qui seront choisis dans les régions où se trouvent des députés du parlement européen.

## **Le nouveau parlement**

Le rôle principal du nouveau parlement sera de veiller sur les autres affaires publiques écossaises, comme le service de santé et sur les gouvernements locaux. Le parlement aura donc la capacité de créer des textes de loi, dans les domaines qui n'appartiennent pas à Westminster. La relation et les liens entre l'exécutif, le gouvernement britannique et la couronne rendront l'avenir plus clair et plus stable. L'exécutif, quant à lui, aura également de l'influence sur la prise de décisions qui portent sur l'Europe.

Le principe fondamental du nouveau système est de permettre aux Ecosais de prendre eux-mêmes les vraies décisions.

## **Le parlement britannique vis-à-vis de celui de l'Ecosse**

Au sein du manifeste du nouveau gouvernement britannique se trouve « l'obligation de créer un parlement écossais ainsi qu'une assemblée galloise. Cela permettra aux peuples de l'Ecosse et du Pays de Galles d'avoir plus de contrôle sur leurs affaires politiques à l'intérieur du Royaume-Uni ». M. Dewar, le nouveau secrétaire

---

<sup>5</sup> Membre supplémentaire: membre du parti qui n'est pas un candidat officiel.

écossais, a déclaré : « notre but est de rendre le gouvernement plus réceptif, d'assurer qu'il est plus accessible et plus responsable envers le peuple pour lequel nous travaillons. De cette manière, le Royaume-Uni deviendra une institution bien préparée au 21<sup>ème</sup> siècle ».

Le parlement britannique *est et restera* souverain pour toutes les affaires du Royaume-Uni. Dans ce but, cependant, Westminster a décidé de déléguer une part de responsabilité au parlement écossais sans menacer son propre pouvoir. La conduite des politiques les plus importantes, telles que la politique étrangère, de défense et de sécurité nationale, et la stabilité du système économique et fiscal du Royaume-Uni, demeure à Westminster. Sur le plan fiscal, le parlement aura la permission d'augmenter si nécessaire le taux de base de la TVA, mis en place par le parlement du Royaume-Uni, jusqu'à un écart maximum de 3 *pence*. Tous ces changements sont convenables à la fois pour l'Ecosse et le Royaume-Uni, puisque la dévolution<sup>6</sup> porte sur l'augmentation de pouvoir du Royaume-Uni.

## **Le futur**

Un secrétariat d'Etat pour l'Ecosse sera formé dans un deuxième temps. Il travaillera avec le nouveau parlement tout en faisant respecter les intérêts écossais à l'intérieur du Royaume-Uni. L'exécutif écossais et le gouvernement du Royaume-Uni travailleront donc ensemble au niveau ministériel. Il faut absolument que la stabilité du nouveau système soit préservée.

Le peuple de l'Ecosse continuera de bénéficier de l'influence exercée par le Royaume-Uni à l'intérieur de l'Union européenne.

## **L'évolution de la Grande Bretagne (Newcastle)**

Le peuple de Newcastle, qui se trouve dans le nord-est de la Grande Bretagne, se méfie du nouveau gouvernement britannique. Ils ne sont pas intéressés par la faible majorité du vote gallois. Ils sont en revanche très frappés par le fait qu'en 2000, l'Ecosse aura son nouveau parlement tandis que le Pays de Galles aura, pour sa part, sa nouvelle assemblée. Evidemment la population de Newcastle n'aura rien. Sur le plan économique, les hommes d'affaires et les industriels de Newcastle attendent toujours la solution. Cette région a perdu récemment un grand contrat offert par une compagnie taïwanaise qui avait l'intention de construire une nouvelle usine dans le nord-est. La compagnie a décidé de changer de plans pour choisir le Pays de Galles comme base future. L'industrie du nord-est soupçonne que les primes offertes par L'Agence de Développement Galloise ont dépassé celles qui étaient prévues. Le gouvernement, cependant, a constaté que les neuf régions de l'Angleterre devraient acquérir de la puissance progressivement, avant 1999. Les régions verront la mise sur pied d'une agence de développement, mais elles doivent attendre les prochaines élections législatives pour recevoir le feu vert du gouvernement pour les référendums locaux. Cela peut permettre également de vérifier si le peuple est satisfait de l'établissement d'assemblées régionales

---

<sup>6</sup> Dévolution. Le processus de délégation de pouvoir vers une administration locale ou régionale. puissantes. Mais ces propositions vont-elles changer l'avenir du Pays?

La réponse est évidemment complexe. Bien qu'il y existe quelques députés qui souhaitent la création de nouvelles agences, d'autres se prononcent très clairement contre la puissance individuelle dont les agences seront investies. En même temps, les hommes d'affaires ont besoin d'une agence puissante, qui ressemble à un

parlement, pour pouvoir maîtriser plus facilement la procédure compétitive des contrats régionaux. Ce problème démontre parfaitement bien le type de partition qui serait possible dans le futur du Royaume-Uni. Bien que les deux nouvelles institutions du Pays de Galles et de l'Ecosse soient susceptibles de créer de nouveaux projets sur leurs territoire, le peuple n'est pas convaincu que les effets, sur le plan national, seront progressifs.

Le nouveau premier ministre, quant à lui, découvrira peut-être que les anglais, surtout ceux qui habitent dans le nord, se déclarent en faveur de la dévolution dans une proportion supérieure à celle qui était prévue.

## **Conclusions**

La demande pour la dévolution, faite par les deux peuples, sera satisfaite par le gouvernement britannique. Un parlement souverain de Westminster permettra à la fois la dévolution de puissance à l'Ecosse et au Pays de Galles. Le Royaume-Uni sera fortifié et la menace du séparatisme disparaîtra. En même temps, les responsabilités du parlement britannique ne changeront pas la politique, soit en Ecosse, soit au Pays de Galles, pour les questions économiques globales, de défense et de politique étrangère.

Le parlement écossais exercera un contrôle démocratique sur des responsabilités qui, jusqu'à présent, sont du ressort du bureau écossais. Le Pays de Galles, pour sa part ne possédera que la puissance législative secondaire, chargée spécifiquement de réformer et de démocratiser l'état « Quango » qui y existe.

Etant plus proche du peuple, et donc sensible à leurs besoins, l'assemblée galloise sera chargée de développer l'emploi et les nouvelles industries mais le degré de flexibilité accordé au peuple gallois dépendra du parti au pouvoir. Elle ne sera pas donc aussi puissante que le parlement écossais. L'assemblée améliorera quand même le gouvernement du Pays de Galles tout en travaillant avec l'ensemble de ses partenaires. De cette façon, l'assemblée galloise et le parlement écossais provoqueront les mêmes changements pour leurs peuples respectifs.

Bien que la création des nouvelles institutions au Pays de Galles et en Ecosse soit positive, les effets ne seront pas nécessairement progressifs à travers le Royaume-Uni. En revanche, les deux rôles respectifs sont encore vitaux en ce qui concerne l'évolution de la Grande Bretagne. Les votes ont parfaitement démontré les grands écarts qui pourraient y exister à l'avenir. Cependant, il est encore trop tôt pour faire des prédictions précises sur les changements à venir.

### Références:

1. Survey of Current Affairs, Volumes 27 & 28, August/September 97.  
(Produit par le gouvernement britannique).
2. The Times.

Figure 1 Proposed Local Government Boundaries in Wales, 1993

