

# L'Écosse entre autonomie et indépendance : Perspectives fiscales et économiques

PAR  
HUBERT RIOUX

Chercheur postdoctoral Banting  
École nationale d'administration publique

OCTOBRE 2018



CENTRE D'ANALYSE POLITIQUE  
CONSTITUTION FÉDÉRALISME

# LES CAHIERS DU CAP-CF

CENTRE D'ANALYSE POLITIQUE : CONSTITUTION ET FÉDÉRALISME

## *L'Écosse entre autonomie et indépendance : une perspective économique*

	<b>Direction</b>	<b>Alain-G. Gagnon</b> Professeur titulaire au département de science politique et directeur du CAP-CF, UQAM.
<b>Contactez-nous</b>	<b>Édition</b>	<b>Olivier De Champlain et Victor Alexandre Reyes Bruneau</b> Coordonnateurs des activités scientifiques, CAP-CF.
<b>Centre d'analyse politique : Constitution et fédéralisme (CAP-CF)</b>	<b>Comité consultatif</b>	<b>Hugo Cyr</b> Professeur, Département des sciences juridiques, Université du Québec à Montréal.  <b>Doris Farget</b> Professeure, Département des sciences juridiques, Université du Québec à Montréal.  <b>Jean-Denis Garon</b> Professeur, Département des sciences économiques, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal.  <b>Maya Jegen</b> Professeure, Département de science politique, Université du Québec à Montréal.  <b>Stéphane Savard</b> Professeur, Département d'histoire, Université du Québec Montréal.

Université du Québec à Montréal  
Pavillon Hubert-Aquin,  
bureau A-3501  
1255, Saint-Denis  
Montréal (Québec)  
Canada H2X 3R9

<http://capcf.uqam.ca>

Dépôt légal, 4<sup>e</sup> trimestre de 2018  
Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada  
ISSN 2562-2226

Tous droits de traduction et d'adaptation, en totalité ou en partie, réservés dans tous les pays. La reproduction d'un extrait quelconque de ce texte, par quelque procédé que ce soit, tant électronique que mécanique, en particulier par photocopie et par microfilm, est interdite sans l'autorisation écrite de l'éditeur.  
© Centre d'analyse politique : Constitution et fédéralisme, 2018.

**L'ÉCOSSE ENTRE AUTONOMIE ET INDÉPENDANCE : UNE  
PERSPECTIVE ÉCONOMIQUE**

**Rapport d'expert**

2018

**Réalisé par :**

Hubert Rioux, Ph.D.

Chercheur postdoctoral *Banting*, École nationale d'administration publique

## **Table des matières**

<b>Sommaire.....</b>	<b>1</b>
<b>Introduction : pertinence et description de la recherche .....</b>	<b>2</b>
<b>I. Objectifs.....</b>	<b>2</b>
<b>II. Mise en contexte : le référendum de septembre 2014 .....</b>	<b>3</b>
<b>III. Questions de recherche et plan des chapitres .....</b>	<b>6</b>
<b>IV. Contributions, état de la question et méthodologie .....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE 1. L'économie écossaise et le « modèle écossais » de développement ...</b>	<b>10</b>
<b>1.1. Portrait de l'économie écossaise.....</b>	<b>10</b>
<b>1.2. L'évolution du « modèle écossais » de développement .....</b>	<b>17</b>
<b>CHAPITRE 2. Monnaie et finances publiques.....</b>	<b>26</b>
<b>2.1. Les options monétaires.....</b>	<b>26</b>
<b>2.2. L'état des finances publiques .....</b>	<b>33</b>
<b>2.3. Remarques finales .....</b>	<b>42</b>
<b>Chapitre 3. Fiscalité et développement économique.....</b>	<b>44</b>
<b>3.1. Les enjeux de l'autonomie fiscale .....</b>	<b>44</b>
<b>3.2. L'avenir du « modèle écossais » de développement .....</b>	<b>53</b>
<b>3.3. Remarques finales .....</b>	<b>62</b>
<b>Chapitre 4. Commerce international et Union européenne .....</b>	<b>65</b>
<b>4.1. Les enjeux commerciaux et européens .....</b>	<b>65</b>
<b>4.2. Le Brexit.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3. Remarques finales .....</b>	<b>84</b>
<b>Conclusions générales.....</b>	<b>85</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>88</b>

## Sommaire

La présente étude poursuit deux objectifs principaux<sup>1</sup>. D'abord, procéder à l'identification des grands enjeux économiques, commerciaux, fiscaux, financiers et monétaires liés à « l'autonomie » écossaise, c'est-à-dire au processus de dévolution en cours au Royaume-Uni (R-U) depuis la fin des années 1990, puis à « l'indépendance écossaise », soit à sa sécession éventuelle de ce même R-U ainsi qu'aux débats ayant entouré le référendum de septembre 2014. Ensuite, procéder à une recension exhaustive des études, des analyses et des plaidoyers gouvernementaux, universitaires et indépendants ayant traité de ces questions avant, durant et depuis la campagne référendaire de 2014.

Deux objectifs secondaires auront également orienté notre travail : le développement d'une compréhension plus fine, quoique préliminaire, des manières dont le *Brexit* pourrait affecter ces grands enjeux de l'autodétermination et/ou de l'indépendance écossaise; puis l'offre d'une perspective comparative complémentaire, liant les cas écossais et québécois par l'entremise de juxtapositions économiques et de brèves revues de la littérature québécoise produite durant et depuis les débats constitutionnels des années 1990. En conclusion de chacun des chapitres thématiques ainsi, le cas du Québec sera invoqué afin de mettre en lumière certaines similarités ou certaines différences entre les débats écossais et québécois sur ces questions.

Le rapport qui suit comprend donc à ces fins, en plus d'une mise en contexte et d'une section introductive traçant les grandes lignes du cas écossais, quatre grands chapitres thématiques. Le premier brosse un portrait général des économies écossaise et québécoise, ainsi que de leurs « modèles de développement ». Le second entame la portion sectorielle de l'analyse, distinguant les *options monétaires* s'offrant à une Écosse indépendante et décrivant l'état (passé, actuel et futur) des *finances publiques* écossaises. Le troisième propose une vue d'ensemble sur les *enjeux fiscaux et de développement économique* liés à l'autodétermination puis à l'indépendance écossaises. Le quatrième conclut en évoquant les *enjeux commerciaux* principaux, puis en fouillant davantage les questions du *statut européen* d'une Écosse indépendante et des conséquences potentielles du *Brexit* pour l'Écosse.

---

<sup>1</sup> Il est à noter que la réalisation de cette étude a été financée, en 2017 et 2018, par l'*Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales*.

## Introduction : pertinence et description de la recherche

### I. Objectifs

Bien que la sortie prochaine de l'Union européenne (UE) par le R-U ait fondamentalement modifié les termes du débat constitutionnel en Écosse, ayant d'ailleurs rapidement mené à l'annonce d'un potentiel second référendum sur l'indépendance écossaise<sup>2</sup>, il demeure qu'un grand nombre d'enjeux débattus lors du premier en ce qui a trait aux limites du système économique et fiscal au sein duquel l'Écosse évolue redeviendront centraux dans les mois à venir, alors qu'une entente avec l'UE sur les modalités du *Brexit*, si tant est qu'une entente soit effectivement conclue, doit être ratifiée au printemps 2019, à temps pour la sortie officielle du R-U prévue le 29 mars. Par conséquent, la problématique de recherche qui s'imposait s'est déclinée en quatre temps.

D'abord, il s'est agi de bien circonscrire les principaux enjeux économiques et commerciaux ayant entouré le référendum sur la sécession de septembre 2014 et les débats sur la viabilité d'une Écosse indépendante. Ensuite, nous avons cherché à démontrer comment ces enjeux sont liés au « modèle économique écossais » tel que développé depuis la dévolution de 1998-99, ainsi qu'au modèle proposé pour une Écosse indépendante. Troisièmement, nous avons analysé en quoi ces enjeux et ce modèle sont susceptibles d'être affectés par le *Brexit* et ses modalités, le tout prenant la forme d'une recension exhaustive des écrits et des études publiées en ces matières.

La recherche comprend également un angle comparatif complémentaire, dont l'utilité est de tirer, à partir de cette recension des études écossaises, certains enseignements pour les penseurs et les acteurs québécois. En conclusion de chacun des chapitres thématiques ainsi qu'en conclusion de l'étude elle-même, nous confrontons donc brièvement ces études et ces enjeux aux questions économiques correspondantes en ce qui a trait à l'indépendance et/ou à l'autonomie du Québec. Pour ce faire, une courte recension des écrits traitant de cette question est réalisée de manière à pouvoir les comparer à la littérature mise à la disposition des Écossais. Sont notamment évoquées les études publiées dans la foulée de la « Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec » (1990-91), de la « Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté » (1991-92), puis du référendum sur la souveraineté d'octobre 1995 (Secrétariat à la Restructuration)<sup>3</sup>. Il nous a également été possible de consulter quelques études plus récentes<sup>4</sup>, dont certaines consistent en une mise à jour des publications de 1991-92 et 1995.

---

<sup>2</sup> Source web : [https://www.snp.org/nicola\\_sturgeon\\_speech\\_scotland\\_s\\_referendum](https://www.snp.org/nicola_sturgeon_speech_scotland_s_referendum) (23/06/2017).

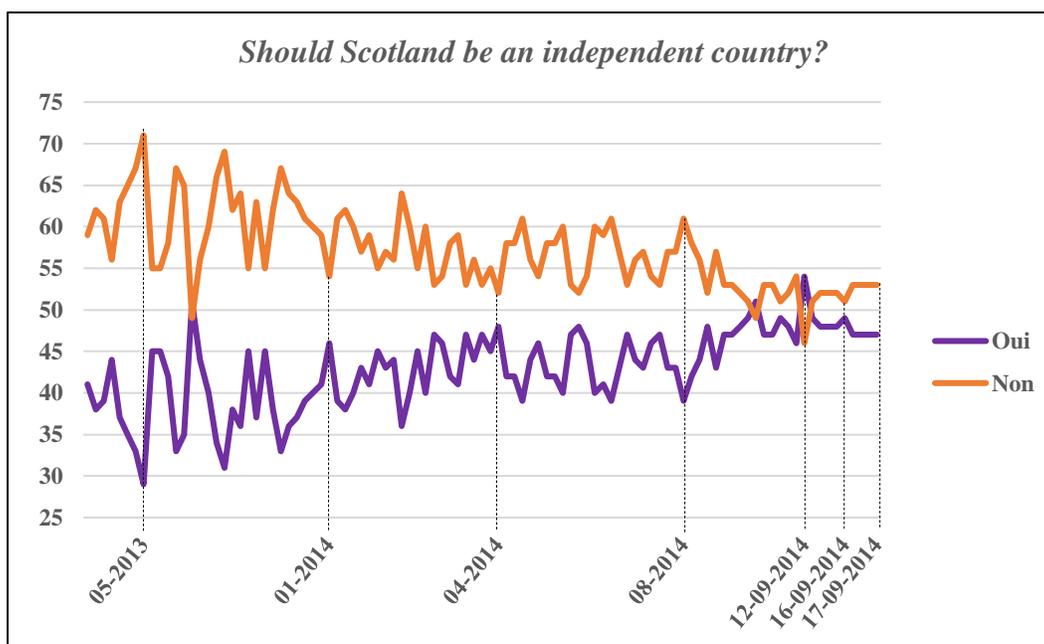
<sup>3</sup> À ce sujet, voir Turp (2016), Gagnon & Rocher (1992) et Gagnon & Latouche (1991).

<sup>4</sup> Voir Duchesne (2016), Gobeil (2012), Parizeau (2009), Besner (2007) ainsi que les mises à jour commandées par le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes (2001-2002).

## II. Mise en contexte : le référendum de septembre 2014

Lors du premier référendum sur l'indépendance écossaise, tenu par le gouvernement du *Scottish National Party* (SNP), 44,7% des électeurs se sont prononcés en faveur de cette option – « *Should Scotland be an independent country?* » – contre 55,3% en défaveur. Comme l'illustre le Graphique 1 toutefois, le résultat final aura été beaucoup plus serré qu'initialement anticipé, les appuis à l'indépendance ayant progressé de façon quasi-ininterrompue durant l'année précédant le référendum. D'un plancher à 29% au printemps 2013, les intentions de vote favorables à la sécession auront atteint un sommet de 54% au début septembre 2014, avant de redescendre sous la barre des 50%. Plusieurs analyses détaillées de la campagne référendaire et des résultats de la consultation ont été offertes depuis et expliquent en partie cette évolution notable (Keating 2017; McHarg et al. 2016). Toutes auront souligné l'importance centrale des enjeux économiques et fiscaux.

**Graphique 1. Évolution des intentions de vote référendaires écossaises (%)<sup>5</sup>**



Au niveau démographique d'abord, les couches de la population écossaise les plus pauvres, de même que les régions les plus touchées par le chômage (Glasgow et Dundee, par exemple) ont voté en faveur de l'indépendance dans des proportions supérieures à la moyenne nationale (Lineira et al. 2017; Rioux 2016 : 192). Il est très clair, qui plus est, que les questions monétaire et de l'adhésion d'une Écosse indépendante à l'UE auront eu un impact direct sur les résultats du vote. La quasi-totalité des électeurs considérant par exemple « très improbable » qu'une Écosse indépendante puisse conserver la Livre Sterling (£) auront voté « Non » (96%), alors que 90% des Écossais considérant cela « très

<sup>5</sup> Source : Rioux (2016 : 191).

probable » ont voté « Oui ». Le même écart a pu s'observer quant à la question européenne, 95% des électeurs considérant l'admission d'une Écosse indépendante à l'UE très improbable ayant rejeté la sécession et 90% des votants considérant cela hautement probable l'ayant appuyée<sup>6</sup>.

Au-delà de ces considérations toutefois, la variable ayant eu de loin le plus grand impact quant au rejet de l'option de l'indépendance aura été l'incertitude. Alors que moins de 20% des Écossais ayant voté « Non » disent l'avoir fait d'abord parce qu'ils considéraient que la sécession appauvrirait l'Écosse, plus d'un quart (26%) d'entre eux l'ont rejetée principalement parce que « trop de questions sont demeurées sans réponse » (Lineira et al. 2017 : 182). Nul doute, par conséquent, que l'offre d'information ainsi que l'accès à cette information aient été des enjeux clefs. D'ailleurs, considérant la hausse significative et continue des intentions de vote favorables à l'indépendance à compter de la fin 2013 (Graphique 1), il n'est pas déraisonnable d'affirmer que la publication du Livre blanc sur l'indépendance écossaise – *Scotland's Future* – par le gouvernement du SNP dès novembre 2013 aura constitué un point tournant.

Largement salué pour son exhaustivité, ce document de plus de 650 pages (Scottish Gov. 2013) aura néanmoins été critiqué pour les incertitudes qu'il laissera planer quant aux options monétaires, au statut européen de l'Écosse, aux réserves pétrolières extracôtières, ainsi qu'aux capacités financières d'une Écosse indépendante advenant le cas où les préférences et les prévisions du SNP s'avéraient impraticables ou erronées. Ce sera d'ailleurs l'une des faiblesses du *Livre blanc* : il s'est effectivement agi d'un plaidoyer, rédigé par le gouvernement du SNP lui-même<sup>7</sup>, plutôt que d'analyses effectuées par un groupe d'experts indépendants, tel que ce fut par exemple le cas au Québec dans le cadre de la *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, tenue en 1991-92 (Assemblée nationale du Québec 1992).

Si la publication de *Scotland's Future* a toutefois constitué un moment charnière de la campagne référendaire, il demeure également que les informations et les arguments offerts auront été appuyés et complétés par une foule de publications connexes, universitaires comme (para)gouvernementales, dont la couverture médiatique et la diffusion auront été plus limitées. Il faut par exemple invoquer les quatre rapports, publiés de février à novembre 2013, du *Scottish Council of Economic Advisors* (SCEA)<sup>8</sup>, groupe permanent d'économistes et d'industriels indépendants chargés de conseiller le gouvernement écossais en matières économiques et fiscales. Ces quatre rapports auront chacun abordé un aspect central de la transition à l'indépendance : la question monétaire

---

<sup>6</sup> Source web :

<http://centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/Scottish%20Referendum%20Study%2027%20March%202015.pdf> (21/06/2017).

<sup>7</sup> Source web : <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/scottish-independence/11488869/Independence-White-Paper-failed-to-meet-civil-service-standards.html> (22/06/2017).

<sup>8</sup> Source web : <http://www.gov.scot/Topics/Economy/Council-Economic-Advisers> (22/06/2017).

(SCEA 2013; 2013b), la gestion des réserves pétrolières (SCEA 2013c), la fiscalité (SCEA 2013d) et les finances publiques (SCEA 2013e).

La grande absente aura été la question du statut européen d'une Écosse indépendante, puis des options commerciales correspondantes. Bien que le SCEA ne les ait pas couverts, ces enjeux auront notamment été étudiés par une Commission parlementaire écossaise spéciale du *European and External Relations Committee* (Scottish Parliament 2014), ainsi que par le gouvernement britannique (HM Government 2014) dans la foulée de sa série de quinze analyses – *Scotland Analysis*<sup>9</sup> – publiées entre février 2013 et juin 2014. Contrairement aux conclusions de la Commission parlementaire écossaise, qui confirmera la possibilité d'un maintien du statut européen de l'Écosse en vertu des principes prévus à l'article 48 du Traité sur l'UE, le gouvernement britannique conclura à la nécessité d'une sortie temporaire, suivie de la formulation d'une demande officielle d'accession en vertu de l'article 49 du même Traité.

Les enjeux économiques principaux entourant l'accession de l'Écosse à l'indépendance, tels qu'ils se sont révélés en 2014, peuvent donc être divisés en quatre grandes catégories :

- a) les **finances publiques**, soit les questions liées à la viabilité financière d'une Écosse indépendante ainsi qu'au partage des actifs et passifs britanniques;
- b) les **options monétaires**, comprenant les questions liées à l'adoption de la Livre Sterling, de l'Euro, ou d'une nouvelle monnaie écossaise;
- c) le **développement économique et la fiscalité**, renvoyant aux divers aspects du « modèle » économique et fiscal d'une Écosse indépendante;
- d) le **commerce international**, et notamment les possibilités s'offrant à l'Écosse quant à son statut européen suite à l'indépendance (et/ou suite au *Brexit*)

Ces questions, par ailleurs, sont également liées aux spécificités, aux avantages et aux inconvénients de la position *actuelle* de l'Écosse au sein du R-U. Comme l'ont démontré les réformes apportées aux prérogatives et aux pouvoirs – notamment fiscaux – de l'Écosse par le *Scotland Act 2016*<sup>10</sup>, adopté dans la foulée des travaux de la *Commission Smith*<sup>11</sup> mise sur pied suite au référendum de 2014, la question constitutionnelle écossaise renvoie, plus largement qu'au projet d'indépendance, à l'autonomie politique et économique de l'Écosse au sein du R-U (Rioux 2016 : 193). Dans cette perspective, l'indépendance ne

<sup>9</sup> Source web : <https://www.gov.uk/government/collections/scotland-analysis> (22/06/2017).

<sup>10</sup> Source web : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/contents/enacted> (22/06/2017).

<sup>11</sup> Le rapport final de la Commission Smith peut être consulté ici :

[http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20151202171017/http://www.smith-commission.scot/wp-content/uploads/2014/11/The\\_Smith\\_Commission\\_Report-1.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20151202171017/http://www.smith-commission.scot/wp-content/uploads/2014/11/The_Smith_Commission_Report-1.pdf) (22/06/2017).

constitue pas une fin en elle-même mais un moyen de maximiser cette autonomie, au-delà des réformes initiées depuis la dévolution parlementaire de 1998-99.

Or, la plupart des grands enjeux associés à la dévolution comme à l’accession à l’indépendance devront maintenant être reconsidérés à la lumière des résultats des négociations en cours sur les modalités du *Brexit*, notamment quant aux relations – commerciales et autres – qui uniront ensuite plus ou moins étroitement le R-U et l’UE. Tout comme le gouvernement britannique a, début 2017, publié son propre Livre blanc sur la question (HM Government 2017), le gouvernement écossais a donc publié dès décembre 2016 (puis à nouveau en janvier 2018) ses positions sur le *Brexit* en plus de commander une étude détaillée sur les impacts économiques potentiels des différents scénarios de sortie de l’UE (Scottish Government 2016; Fraser of Allander Institute 2016).

Le référendum sur la sécession de 2014 n’aura donc été qu’une étape d’un long processus d’autodétermination qui suit son cours. En plus de la mise en œuvre des dispositions du *Scotland Act 2016*, qui aura élargi l’autonomie fiscale de l’Écosse, ce processus sera donc prochainement marqué par le *Brexit*. Par conséquent, pour bien saisir les enjeux économiques, financiers, fiscaux et commerciaux en présence ainsi que les arguments des indépendantistes écossais en ces matières, il convient non seulement de recenser les principaux écrits publiés à ces sujets dans le cadre de la consultation de 2014, mais plus largement de les mettre en parallèle avec l’évolution du « modèle économique » écossais ainsi qu’avec les défis potentiels posés par le *Brexit*.

### III. Questions de recherche et plan des chapitres

Afin d’orienter les travaux efficacement, nous avons établi d’entrée de jeu quelques questions principales de recherche, se déclinant en un certain nombre de questions thématiques secondaires. Les **questions principales de recherche** ayant été formulées sont les suivantes :

**1. *Quels sont les principaux enjeux économiques et commerciaux entourant l’accession de l’Écosse à l’indépendance, comment sont-ils liés au « modèle écossais » existant et proposé, puis comment seront-ils affectés par le Brexit et ses modalités potentielles ?***

**2. *Quelles ont été les principales études dévouées à ces questions et quels en étaient les arguments majeurs ?***

Tel que mentionné, les principaux enjeux économiques liés à l’indépendance écossaise peuvent être divisés en quatre grandes catégories, dont nous avons tiré trois chapitres : la *monnaie et les finances publiques*, la *fiscalité et le développement économique*, de même que le *commerce international et l’UE*. En plus de ces trois chapitres thématiques, un chapitre introductif trace les grandes lignes de la situation économique et fiscale actuelle de l’Écosse au sein du R-U, dressant un portrait de l’économie écossaise et du « modèle écossais » de développement. Comme dans les chapitres thématiques suivants, ce portrait

est complétement par une comparaison avec le cas québécois : la situation fiscale et financière du Québec y est abordée, de même que l'évolution du « modèle québécois »<sup>12</sup> de développement économique. En résumé donc, notre étude comprend quatre grands chapitres :

### **Chapitre 1. L'économie écossaise et le « modèle écossais » de développement**

*En quoi l'économie écossaise et le « modèle écossais » se distinguent-ils au sein du R-U ? Quels sont les pouvoirs économiques et fiscaux de l'Écosse depuis la dévolution de 1998-99, et comment ceux-ci ont-ils évolué suite aux réformes du Scotland Act 2012<sup>13</sup> et du Scotland Act 2016 ?*

### **Chapitre 2. Monnaie et finances publiques**

*Dans quelle mesure une Écosse indépendante serait-elle financièrement viable et quelles options monétaires s'offrent à une Écosse indépendante ? Comment les actifs et passifs financiers du R-U – y incluant les réserves pétrolières de la Mer du Nord – seraient-ils partagés suite à une sécession ?*

### **Chapitre 3. Fiscalité et développement économique**

*Quels seraient pour l'Écosse les principaux avantages et inconvénients de l'indépendance en matière de développement économique ? Quelles politiques fiscales une Écosse indépendante adopterait-elle, et de quelle marge de manœuvre fiscale l'Écosse jouira-t-elle à défaut de l'indépendance, selon les termes du Scotland Act 2016 ?*

### **Chapitre 4. Commerce international et Union européenne**

*Quels seraient les principaux intérêts commerciaux d'une Écosse indépendante ? Une Écosse indépendante joindrait-elle l'UE et si oui, devrait-elle formuler une demande d'adhésion formelle ? Comment le Brexit pourrait-il modifier les réponses à ces questions ?*

#### **IV. Contributions, état de la question et méthodologie**

Dans le contexte actuel, cette recherche se veut d'abord utile au regard d'une compréhension plus fine des débats à venir sur la nécessité d'un second référendum écossais suite au *Brexit*. La recension des principales publications gouvernementales, paragouvernementales et académiques portant sur les enjeux susmentionnés contribuera à mieux circonscrire les arguments majeurs avancés de part et d'autre quant à l'accession de l'Écosse à l'indépendance. Cette étude constitue d'ailleurs le seul précis critique en langue

<sup>12</sup> Voir notamment Bourque (2000) et Rioux (2017).

<sup>13</sup> Source web : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/11/contents/enacted> (22/06/2017).

française<sup>14</sup> couvrant spécifiquement les aspects économiques, fiscaux, financiers, monétaires et commerciaux de l'autodétermination écossaise.

Les littératures écossaise et britannique sur ces enjeux ont généralement pris deux formes principales. D'abord, on peut distinguer les publications gouvernementales et « paragouvernementales » qui comprennent notamment le *Livre blanc* de 2013, une foule d'autres publications thématiques des gouvernements écossais (Scottish Gov. 2018, 2016, 2014, 2013b, 2013c, 2013d, 2013e) et britannique (HM Gov. 2017, 2016, 2014, 2013), de même que les analyses du SCEA (2013, 2013b, 2013c, 2013d, 2013e). On retrouve ensuite les publications universitaires (Gibb et al. 2017 ; Goudie 2013; Keating 2017, 2010 ; McCrone 2014 ; Rioux 2015), d'organismes indépendants (*Center for Constitutional Change ; Institute for Fiscal Studies ; Fraser of Allander Institute ; etc.*) ou de « think-tanks » (*Business for Scotland ; Common Weal ; etc.*).

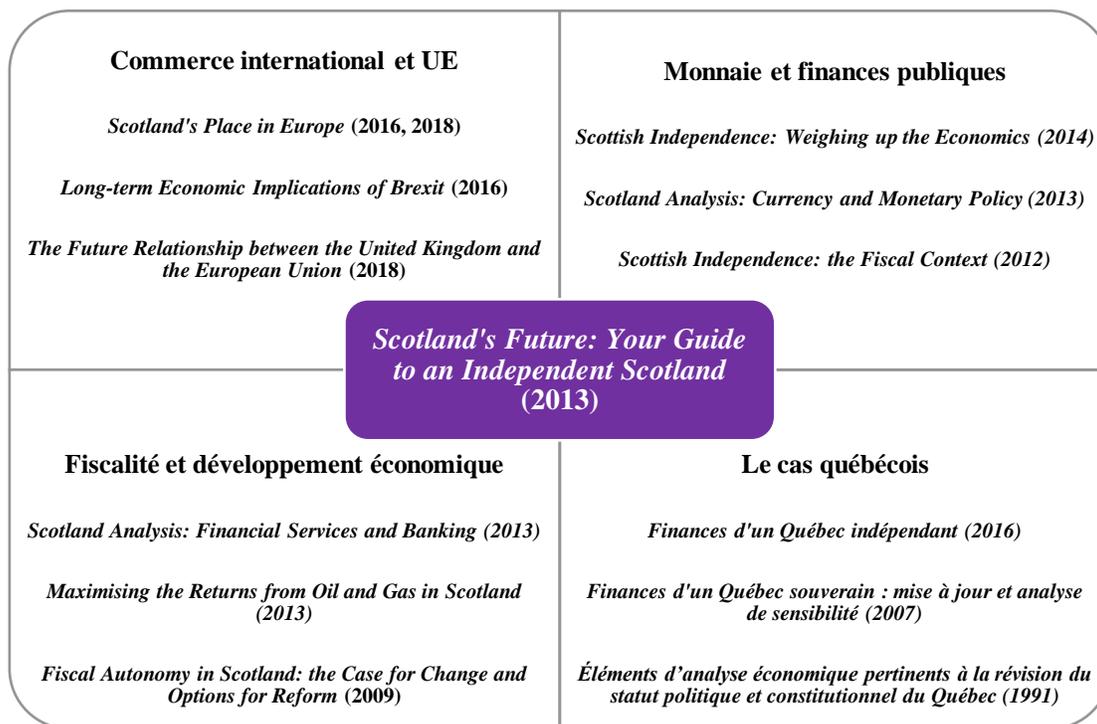
La littérature concernant les enjeux économiques et fiscaux de l'accession du Québec à l'indépendance est pour sa part relativement peu fournie depuis la fin des années 1990. Considérant les objectifs de la présente étude toutefois, une recension des principaux écrits publiés au courant de la décennie 1990 et depuis demeure pertinente. D'abord, peuvent être consultées les études effectuées dans le cadre de la « Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec » (1990-91), de la « Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté » (1991-92), des travaux du « Secrétariat à la restructuration » (1995) puis des mises à jour commandées par le « Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes » (2001-02), dont une liste complète a été élaborée récemment (Turp 2016). Certaines études universitaires, indépendantes ou partisans publiées pour la plupart au courant des années 2000 sont également d'intérêt (Legault 2005 ; Besner 2007 ; Gobeil 2012 ; Duchesne 2016).

En ce qui a trait à la méthodologie de recherche employée, nous utilisons *Scotland's* comme point d'ancrage et nous procédons à partir de ce document à une recension thématique *rétrospective* et *prospective*. En portant une attention particulière aux grands thèmes choisis (*finances publiques et monnaie, développement économique et fiscalité, commerce international et Union européenne*), nous procédons donc à une recension des arguments majeurs développés dans le *Livre blanc* lui-même, puis nous les confrontons aux arguments et aux données publiés avant et depuis la parution de ce dernier. Cela nous permet d'opérer les jonctions nécessaires entre les enjeux de l'accession à l'indépendance, du « modèle » écossais et de la dévolution, du *Brexit* puis, brièvement, de la souveraineté du Québec. Le schéma ci-dessous illustre l'approche retenue.

---

<sup>14</sup> Certaines publications en langue anglaise ont été spécifiquement dévouées aux aspects économiques de l'indépendance et/ou du statut constitutionnel de l'Écosse, notamment dans les mois qui précéderont le référendum de 2014. Voir, entre autres, Jeffery & Perman (2014) ainsi que Goudie (2013) et McCrone (2014). Voir aussi Keating (2017) et Hassan & Gunson (2017).

### Schéma 1. Illustration de la recension des écrits



## **CHAPITRE 1. L'économie écossaise et le « modèle écossais » de développement**

Le projet d'indépendance écossais, notamment tel que porté par le gouvernement du SNP, ne peut être étudié indépendamment des enjeux économiques et fiscaux qui le sous-tendent. Or, l'état actuel de même que l'évolution de l'économie écossaise depuis la dévolution de la fin des années 1990 et au-delà a fait l'objet de multiples publications au cours des années (Coyle et al. 2005 ; Devine et al. 2005 ; Rioux 2012 ; Gibb et al. 2017), si bien que l'on dispose de données – de sources primaires et secondaires – généralement fiables et assez complètes à cet égard. Ce premier chapitre trace les grandes lignes de cet état, de cette évolution, puis du « modèle de développement » qui en aura découlé.

### 1.1. Portrait de l'économie écossaise

L'évolution de l'économie écossaise dans le cadre de « l'Union » avec le Royaume d'Angleterre officialisée en 1707 (Smout 1964) a soulevé bien des débats chez les économistes et les historiens (Devine 2008). Ce qui est certain est que, jusqu'aux années 1960 au moins et tout comme dans le cas du Québec au sein du Canada, l'Écosse aura accusé un certain « retard » économique et industriel par rapport à l'Angleterre. Les recensements écossais et anglais de 1961 montrent par exemple que jusqu'alors, bien davantage de régions écossaises qu'anglaises dépendaient encore largement d'activités agricoles (Hechter 1999 : 141). Le déclin progressif de l'industrie lourde à compter des années 1920, puis la dissolution de l'Empire britannique – dont l'Écosse dépendait fortement pour ses exportations – suite à la Deuxième Guerre mondiale aggraveront d'autant plus ce retard économique et mèneront aux premiers succès électoraux des mouvements nationalistes écossais à partir des années 1960 (Devine et al. 2005 ; Harvie 2004).

La progression importante de l'économie écossaise – ou pour utiliser un vocable longtemps populaire au Québec, le « rattrapage » économique de l'Écosse – au cours des cinquante dernières années et notamment depuis l'amorce, au début des années 1970, de l'exploitation pétrolière en Mer du Nord se mesure d'abord à celle de son « Produit intérieur brut » (PIB). Or, cet indicateur soulève lui-même, dans le cas de l'Écosse, l'un des enjeux centraux de la question nationale puisqu'il inclut le plus souvent – soit dans la plupart des documents économiques gouvernementaux ou scientifiques – la « part géographique » des réserves pétrolières extracôtières situées en eaux « écossaises », bien que l'exploitation de ces réserves demeure de compétence exclusive britannique.

En tenant compte de cette part géographique des réserves pétrolières – depuis 2000, environ 90% de la production pétrolière et 50% de la production gazière totales de la Mer du Nord ont été réalisées en eaux « écossaises » (Scottish Government 2013e : 15) – le PIB per capita de l'Écosse se situait en 2015 à l'équivalent de 56 760 dollars canadiens, tout juste inférieur à ceux des régions de l'Angleterre du Sud-Est et de Londres. Lors de la

campagne référendaire de 2014, les indépendantistes écossais et le SNP n'auront pas manqué de faire remarquer que cette mesure placerait une Écosse indépendante parmi les pays les plus riches de l'OCDE, devant la France, le Japon, l'Italie ou le R-U lui-même<sup>15</sup>. Aux fins de comparaison, on peut noter que le Québec accuse pour sa part, en matière de PIB par habitant, un retard de plus de 15% par rapport à la moyenne canadienne et se classe à ce titre derrière les provinces productrices de pétrole mais aussi derrière l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Manitoba (Gouvernement du Québec 2017 : 22).

**Tableau 1. Comparaisons économiques, Québec vs. Écosse**

INDICATEURS/RÉGION	ÉCOSSE	QUÉBEC
PIB NOMINAL	292 550 000 000 <sup>16</sup>	395 000 000 000
PIB PER CAPITA	56 260\$	47 443\$
PIB PER CAPITA EN % DE LA MOYENNE NATIONALE	103%	84,5%
TAUX DE SYNDICALISATION <sup>17</sup> (TOUS SECTEURS)	32%	39,5%
TAILLE DU SECTEUR PUBLIC <sup>18</sup> (% DES EMPLOIS TOTAUX)	21%	22%
PART DES EMPLOIS DU SECTEUR PRIVÉ ATTRIBUABLE AUX PME <sup>19</sup>	61%	92%

Bien que le secteur du pétrole et du gaz demeure de compétence britannique, ce secteur ainsi que celui de l'énergie (traditionnelle et renouvelable) plus généralement forment aujourd'hui une part importante de l'économie écossaise. On peut juger de l'importance du secteur énergétique écossais en notant que, alors que l'Écosse ne compte que pour environ 8% de la population britannique, ce secteur à lui-seul compte pour près du quart de tous les emplois britanniques liés à l'énergie (Graphique 2). Or, si le pétrole et le gaz

<sup>15</sup> Source web : <http://www.gov.scot/Resource/0044/00446013.pdf> (26/06/2017).

<sup>16</sup> En dollars canadiens, incluant la part géographique écossaise des réserves pétrolières de la Mer du Nord (idem pour les mesures du PIB par habitant). Sources web : « Tableau statistique canadien » <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/comparaisons-economiques/interprovinciales/tableau-statistique-canadien.pdf> (25/06/2017); « *Quarterly National Accounts Scotland* » <http://www.gov.scot/Resource/0051/00518473.pdf> (25/06/2017).

<sup>17</sup> Sources web : « La présence syndicale au Québec » [https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/presence\\_syndicale/2015.pdf](https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/presence_syndicale/2015.pdf) (25/06/2017); « *Trade union membership statistical bulletin* » [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/616966/trade-union-membership-statistical-bulletin-2016-rev.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/616966/trade-union-membership-statistical-bulletin-2016-rev.pdf) (25/06/2017).

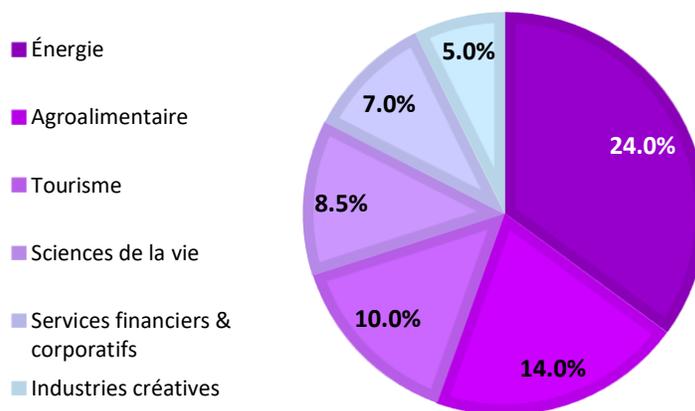
<sup>18</sup> Sources web : CANSIM 282-0089; « *Public sector employment in Scotland* » <http://www.gov.scot/Resource/0052/00520890.pdf> (25/06/2017).

<sup>19</sup> Les « petites et moyennes entreprises » sont ici définies comme comptant 499 employés ou moins. Sources web : « Principales statistiques relatives aux petites entreprises » [https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapj/PSRPE-KSBS\\_Juin-June\\_2016\\_fra-V3.pdf/\\$file/PSRPE-KSBS\\_Juin-June\\_2016\\_fra-V3.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapj/PSRPE-KSBS_Juin-June_2016_fra-V3.pdf/$file/PSRPE-KSBS_Juin-June_2016_fra-V3.pdf) (25/06/2017); « *Businesses in Scotland* » <http://www.gov.scot/Resource/0050/00509984.pdf> (25/06/2017).

sont effectivement au cœur du secteur énergétique écossais, celui-ci repose également de plus en plus sur la production d'énergies vertes – hydroélectrique, éolienne, marémotrice et géothermique – pour lesquelles l'Écosse possède certains avantages comparatifs, puis sur la promotion très agressive de ce sous-secteur par le gouvernement du SNP depuis la crise financière de 2008 (Scottish Government 2011c, 2010b, 2009b).

Le secteur énergétique fait d'ailleurs partie des six « secteurs de croissance » (*growth sectors*) prioritaires ayant fait l'objet de stratégies industrielles successives et sur lesquels le gouvernement écossais concentre ses activités de développement économique (Scottish Government 2018b, 2015, 2014, 2011b, 2007). Outre ce secteur, on y retrouve ceux de l'agroalimentaire, des services financiers et corporatifs, des sciences de la vie/biotechnologies, du tourisme et des « industries créatives » (arts audio-visuels, jeux vidéo, logiciels, électronique, etc.). Conjointement, ces six « grappes industrielles » prioritaires fournissent, en Écosse, environ 9% de tous les emplois britanniques occupés dans ces secteurs. Certains d'entre eux pèsent plus lourd toutefois : les secteurs de l'agroalimentaire – grâce notamment aux industries du whisky et de la pêche – et du tourisme par exemple, fournissent un nombre élevé d'emplois par rapport au poids économique ou démographique de l'Écosse au sein du R-U.

**Graphique 2. « Secteurs de croissance écossais » (*Growth Sectors*) : emplois écossais en proportion des emplois totaux britanniques dans ces secteurs<sup>20</sup>**



En Écosse même, ces six secteurs comptent pour près de 30% de tous les emplois, contribuant fortement au dynamisme du marché de l'emploi écossais. À cette échelle, l'importance du secteur énergétique pour l'économie écossaise peut également être réévaluée : pour 2015 par exemple, les secteurs de l'agroalimentaire (114 700), du tourisme

<sup>20</sup> Source web : « *Growth Sector Statistics Database* »

<http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/Business/Publications/GrowthSectors/Database>  
(26/06/2017).

(217 000), puis des services financiers et corporatifs (217 400) fournissaient tous beaucoup plus d'emplois directs aux Écossais que celui de l'énergie (73 000), plus similaire au secteur des « industries créatives » (73 600) à cet égard. Évidemment, la contribution du secteur énergétique au PIB écossais est toutefois la plus importante, quoiqu'elle ait beaucoup varié et généralement décliné depuis quelques années (environ 6% en 2015-16, contre 16% en 2007-08 et 9% en 1998-99).

La centralité de ces grands secteurs quant aux stratégies économiques et industrielles écossaises se justifie également du fait que près de la moitié (46%) des entreprises enregistrées en Écosse y opèrent alors que ce n'est le cas que d'environ un tiers des entreprises enregistrées ailleurs au R-U (30%) ou ailleurs dans le monde (37%)<sup>21</sup>. Ainsi, le développement de ces secteurs est cohérent eu égard aux efforts constants faits depuis la dévolution et au-delà pour élargir la propriété et le contrôle écossais des entreprises opérant sur le territoire (Hood et al. 2002 ; Botham et Clelland 2005 ; Hopkins, 2018 ; Rioux 2012, 2017). Par ailleurs, largement plus de la moitié (57%) des entreprises écossaises ne comptant aucun employé – soit les travailleurs autonomes ainsi qu'un certain nombre d'entreprises en phase d'amorçage et de démarrage (*start-ups*) – opèrent dans ces secteurs et plus spécifiquement dans ceux de l'agroalimentaire, des services financiers/corporatifs et des industries créatives, ce qui en fait des pépinières entrepreneuriales importantes<sup>22</sup>.

Tel qu'illustré au Tableau 1, plus de 60% des emplois du secteur privé écossais sont attribuables aux « petites et moyennes entreprises » (PME), une proportion substantielle quoique légèrement inférieure à la moyenne britannique (65%)<sup>23</sup> et très largement inférieure à la proportion québécoise (92%). Les stratégies économiques écossaises se doivent donc d'être bien équilibrées et de répondre aux besoins des PME comme de la grande entreprise, dont dépend d'ailleurs un nombre important des premières. Certains propriétaires de PME écossaises ont d'ailleurs souligné assez tôt que le *Brexit* pourrait se révéler délétère autant pour les PME importatrices que pour les grandes entreprises exportatrices, une réalité que le gouvernement écossais devra prendre en compte<sup>24</sup>. Or, une analyse des secteurs économiques écossais prioritaires par le gouvernement révèle justement une mixité notable quant à la taille des entreprises y opérant.

Ces six « secteurs de croissance » regroupent en effet environ 40% de toutes les PME (1 à 49 employés pour les petites, 49 à 249 pour les moyennes) opérant en Écosse,

<sup>21</sup> « *Growth Sector Statistics Database* », op.cit., tableaux 1.6. à 1.8.

<sup>22</sup> Ibid., tableau 1.2.

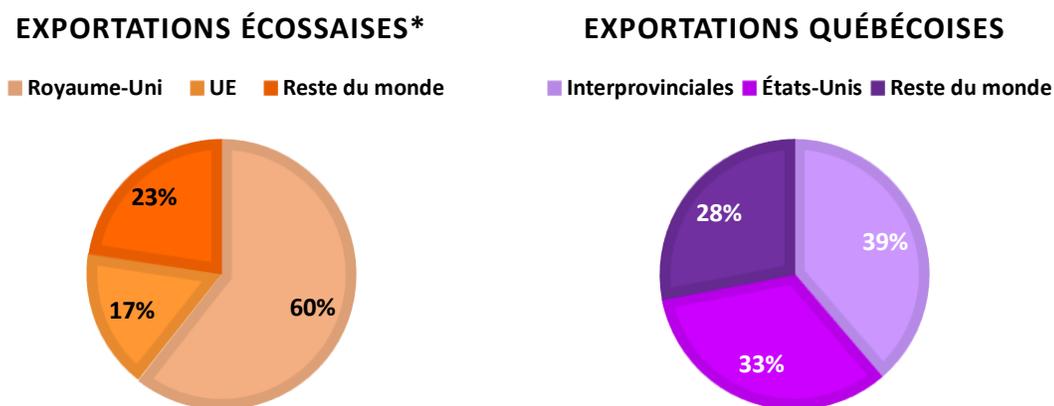
<sup>23</sup> Source web : « *Business population estimates for the UK and regions 2016* » [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/559220/bpe\\_2016\\_detailed\\_tables.xls](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/559220/bpe_2016_detailed_tables.xls) (26/06/2017).

<sup>24</sup> Source web : <http://www.businessforscotland.com/brexit-threatens-survival-many-small-firms-claims-fine-chocolates-firm/> (26/06/2017).

mais aussi 30% de toutes les « grandes entreprises » (250 employés et plus)<sup>25</sup>. Ainsi, ces grappes industrielles comptent pour plus de 35% de tous les emplois occupés dans les petites entreprises (plus de 50% dans le cas du tourisme et plus de 40% dans les industries créatives), pour près de 13% des emplois dans les entreprises de taille moyenne (près d'un quart en sciences de la vie), et pour pas moins de 45% des emplois en grande entreprise (dont 80% dans le secteur de l'énergie et plus de 50% dans les services financiers et les sciences de la vie)<sup>26</sup>. En priorisant ces secteurs, l'Écosse assure donc indirectement un maillage entre les PME et les grandes entreprises, une condition *sine qua non* du succès économique.

En matières commerciales par ailleurs, une lecture sectorielle peut également se révéler utile. D'abord, comme l'indique le Graphique 3, notons que contrairement au Québec, qui a réussi à atteindre quant à ses marchés d'exportation un équilibre quasi-parfait (quoique encore largement dépendant du marché américain), l'Écosse demeure très largement dépendante du marché britannique, où 60% de ses exportations totales sont acheminées.

**Graphique 3. Comparaisons commerciales, Écosse et Québec<sup>27</sup>**



Ce qui est encore plus frappant, considérant les enjeux liés au *Brexit*, est que l'Écosse n'est qu'assez peu liée aux marchés européens continentaux : à peine 17% de ses exportations totales dépendent des marchés de l'UE, ce qui représente moins de la moitié de ses exportations internationales. Bien que l'Écosse soit une économie « ouverte », les

<sup>25</sup> « *Growth Sector Statistics Database* », op.cit., tableaux 1.3. à 1.5.

<sup>26</sup> Ibid., tableaux 1.10. à 1.12.

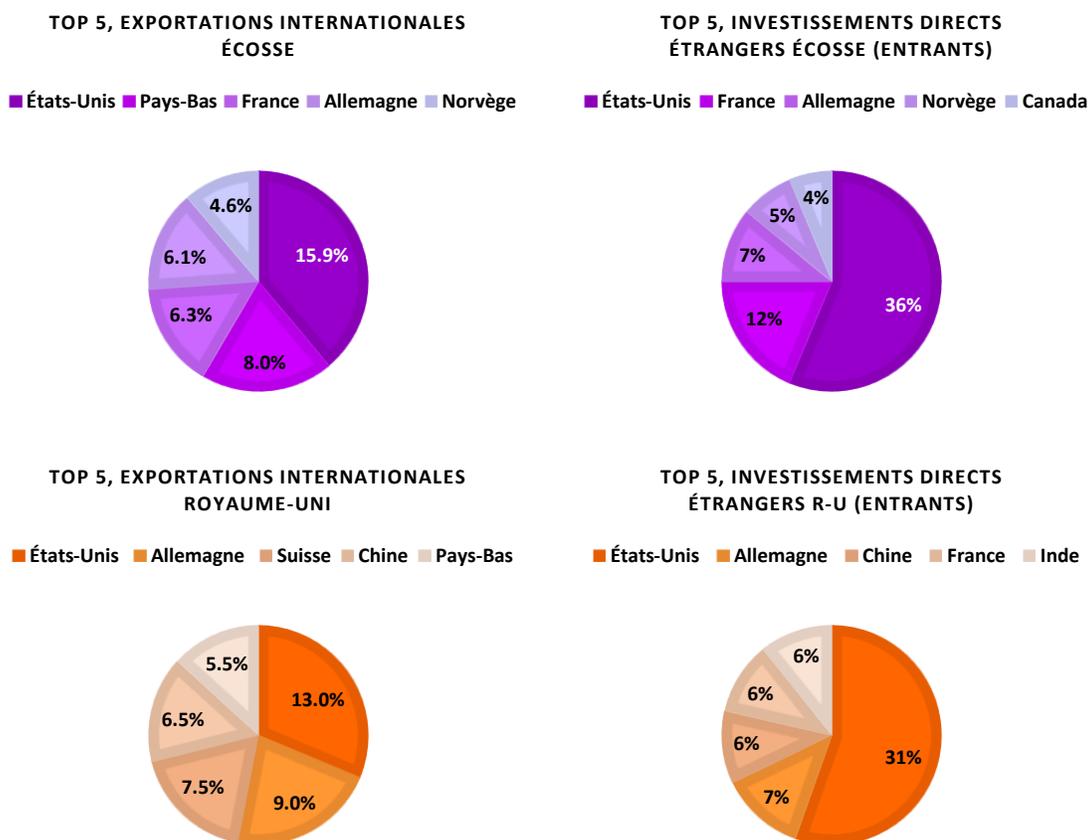
<sup>27</sup> Sources web : « Le commerce extérieur du Québec »

[https://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/publications/etudes\\_statistiques/echanges\\_exterieurs/calepin\\_exterieur\\_2018.pdf](https://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/publications/etudes_statistiques/echanges_exterieurs/calepin_exterieur_2018.pdf) (25/06/2017); « *Export Statistics Scotland 2016* »

<https://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/Economy/Exports/ESSPublication/ESSPDF> (25/06/2017). \* Les exportations écossaises excluent le secteur du pétrole et du gaz.

exportations représentant plus de 50% de son PIB, les exportations « internationales » n'en représentent en fait pas même 20%. Cela ne signifie toutefois pas que les intérêts commerciaux de l'Écosse et du R-U soient parfaitement convergents, une comparaison sommaire de leurs principaux partenaires commerciaux démontrant certaines asymétries.

#### Graphique 4. Principaux partenaires commerciaux, Écosse vs. R-U<sup>28</sup>



Premièrement, les exportations internationales de l'Écosse dépendent tout de même en bonne partie de partenaires européens : trois des cinq partenaires principaux de l'Écosse sont membres de l'UE, et un quatrième, la Norvège, participe au marché commun ainsi qu'à l'espace Schengen. Pris ensemble, ces quatre partenaires reçoivent un quart des exportations internationales écossaises. À l'inverse, seulement deux membres de l'UE figurent parmi les cinq principales destinations des exportations britanniques, ne comptant que pour moins de 15% de celles-ci. Cette proportion grimpe au-dessus des 20% en y ajoutant la Suisse, dont le statut est similaire à celui de la Norvège. Cela n'enlève rien au

<sup>28</sup> Sources web : « *Export Statistics Scotland 2015* » op.cit.; « *EY's Attractiveness Survey Scotland 2016* » [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2016\\_Scotland\\_Attractiveness\\_Survey/\\$FILE/EY-Scotland-Attractiveness-Survey-2016.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/2016_Scotland_Attractiveness_Survey/$FILE/EY-Scotland-Attractiveness-Survey-2016.pdf) (26/06/2017); « *HM Revenue and Customs* » <https://www.uktradeinfo.com/Statistics/Pages/Annual-Tables.aspx> (26/06/2017).

fait, toutefois, que l'Écosse et le R-U ne partagent donc que trois de leurs cinq principaux partenaires eu égard aux exportations.

Des divergences notables existent aussi en ce qui a trait aux investissements directs étrangers. D'abord, l'Écosse a connu depuis 2008 une progression importante à cet égard : de moins de 8%, l'Écosse en est venue à attirer environ 11% de tous les projets d'investissement direct étranger dont le R-U a bénéficié en 2015 et 2016<sup>29</sup>. Or, la provenance de ces investissements diffère encore sensiblement. En 2015 par exemple, près d'un quart des projets d'investissement reçus en Écosse provenaient de pays membres du marché unique européen (Allemagne, France, Norvège). À l'inverse, seulement 13% des projets ayant le R-U comme destinataire provenaient de membres du marché unique, la même proportion que pour la Chine (6%) et l'Inde (6%), qui n'apparaissaient pas parmi les cinq ou même les dix principaux partenaires de l'Écosse.

Ce bref tour d'horizon permet de constater que l'Écosse a non seulement effectué, au sein du R-U, un « rattrapage » économique substantiel depuis les années 1960 mais est devenue depuis l'une des régions les plus prospères du pays. Tant d'une perspective sectorielle que d'une perspective commerciale, l'Écosse a donc aujourd'hui des besoins et des intérêts économiques qui lui sont propres et qui divergent, dans une certaine mesure, de ceux du R-U en général. Deux indicateurs apparaissant au Tableau 1 permettent par ailleurs de compléter ce portrait sommaire et d'évoquer le « modèle écossais » de développement. Tout comme le Québec au Canada en effet, l'Écosse se distingue par des taux de syndicalisation supérieurs et par un secteur public plus imposant que ceux du R-U, les deux variables étant liées puisque, comme au Québec, les employés du secteur public demeurent largement plus syndiqués que ceux du secteur privé.

À 32% en 2015, la couverture syndicale écossaise surpassait ainsi la moyenne nationale de plus de 7%<sup>30</sup>. De même, regroupant 21% de tous les emplois de la région en 2015, le secteur public écossais devançait la moyenne britannique de 4%<sup>31</sup>. Ces particularités, dont les racines historiques et culturelles sont profondes et dans une certaine mesure liées, comme dans le cas du Québec, au nationalisme écossais et aux valeurs de solidarité et de concertation qu'il engendre (Béland et Lecours 2008 ; Gall 2005 ; Keating 2007 ; McEwen 2006), ont des conséquences concrètes quant aux performances de l'économie écossaise (Eiser 2015). Elles sont aussi en partie le reflet du « modèle écossais » de développement tel qu'il s'est constitué depuis les années 1960 et plus

---

<sup>29</sup> « *EY's Attractiveness Survey Scotland 2016* », op.cit.; « *EY's Attractiveness Survey Scotland 2017* » <http://www.ey.com/uk/en/issues/business-environment/ey-scotland-attractiveness-survey-2017-form> (26/06/2017).

<sup>30</sup> « *Trade union membership statistical bulletin* », op.cit.

<sup>31</sup> Source web : « *Public sector employment, UK* » <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/publicsectorpersonnel/bulletins/publicsectoremployment/december2015> (26/06/2017).

concrètement encore depuis la dévolution. Non sans rappeler le « modèle québécois » et ceux de plusieurs petits États européens (Bourque 2000 ; Haddow 2015 ; Keating 2009 : 122-123), ce « modèle écossais » se distingue notamment – dans une moindre mesure – par le rôle important qu’y joue l’État, de même que par un certain degré de coordination entre acteurs des secteurs public, privé, syndical et communautaire/local.

## 1.2. L’évolution du « modèle écossais » de développement

C’est à compter de la décennie 1960 – comme ce fut d’ailleurs le cas au Québec – que les véritables jalons du « modèle écossais » de développement furent établis. La création du *Highlands and Islands Development Board* (HIDB) en 1965, sous l’impulsion du *Scottish Office*<sup>32</sup> mais également des nationalistes du SNP et des « dévolutionnistes » libéraux et travaillistes, constituera l’une des premières manifestations contemporaines du processus d’autodétermination économique écossais (Danson et al. 1990; Newlands 2005; Peden 2005). Agence publique de développement et de revitalisation économiques dédiée aux *Highlands* écossais, le HIDB constituera en quelque sorte le bras financier du *Scottish Office*, ses activités notamment dédiées à la création, au soutien et au financement d’entreprises n’ayant alors aucun équivalent régional au R-U. En coordination avec les acteurs économiques et financiers du secteur privé, le HIDB visera à favoriser le développement d’entreprises locales et la diversification industrielle autour des villes majeures des *Highlands*.

Dès 1975, suite aux succès historiques du SNP lors des élections d’octobre 1974, le HIDB sera complété par une seconde agence publique de développement, la *Scottish Development Agency* (SDA). Également sous la responsabilité du *Scottish Office*, cette agence sera dotée de vastes responsabilités de développement économique et ses principales activités prendront la forme d’aides financières et managériales aux PME écossaises. Tout comme la *Société de développement industriel* créée au Québec en 1971, la SDA aura notamment pour mandat de faciliter la transition industrielle de l’économie écossaise vers les nouveaux secteurs à haute valeur ajoutée (notamment l’électronique et les services financiers), tout en maximisant la propriété écossaise des entreprises opérant dans ces secteurs (Rich 1983; Robertson 1978; Rioux 2017).

Ce modèle de développement dont le HIDB et la SDA auront établi les bases, axé sur l’intervention publique et l’aide directe aux entreprises – entre 1975 et 1980, les dépenses publiques per capita dédiées au développement industriel en Écosse atteignaient deux fois les niveaux moyens britanniques<sup>33</sup> – survivra tant bien que mal au Thatcherisme

---

<sup>32</sup> Ministère du gouvernement central dédié aux affaires écossaises, créé en 1885, et chargé de la mise en œuvre des politiques britanniques en Écosse mais également de l’élaboration « autonome » de certaines politiques, notamment en matière de développement économique (Keating 2010 : 18-22). Depuis la dévolution parlementaire de 1998-1999, le *Scottish Office* porte le nom de *Scotland Office* et est chargé notamment de la coordination entre les gouvernements écossais et britannique, entre autres en ce qui a trait aux compétences réservées du gouvernement central.

<sup>33</sup> Parry (1983 : 104).

des années 1980 et 1990 (Smith 1992 ; Stewart 2009). Une division spécialisée en capital de risque, *Scottish Development Finance*, sera intégrée à la SDA en 1982 et accentuera son rôle d'investisseur auprès des PME écossaises (Hood 2000). En 1990-91 toutefois, le gouvernement britannique imposera une réforme du HIDB et de la SDA forçant une décentralisation et une privatisation partielle des activités d'aide aux entreprises, transférées à des organisations locales semi-autonomes composées majoritairement de représentants du secteur privé : les *Local Enterprise Companies* (Hayton et Mearns 1991 ; Hood 1990, 1991).

De cette réforme naîtront en 1990 les successeurs du HIDB et de la SDA, les agences *Highlands & Islands Enterprise* (HIE) et *Scottish Enterprise* (SE). Elles sont aujourd'hui des acteurs incontournables du modèle écossais de développement à l'image, par exemple, d'*Investissement Québec* (IQ). Au moment de cette réforme toutefois, la réforme du modèle écossais en émergence imposée par le gouvernement britannique mettra en exergue le déséquilibre grandissant entre le besoin d'autonomie économique et le manque d'autonomie politique de l'Écosse. De ce déséquilibre émergera la *Scottish Constitutional Convention* en 1989, une coalition dévotionniste regroupant notamment les Travailleurs et les Libéraux-démocrates écossais mais aussi plusieurs syndicats et organisations socio-économiques. Le manifeste de cette coalition (*Scotland's Parliament, Scotland's Right*), publié en 1995, mettra en forme les logiques économiques sous-tendant la mobilisation en faveur de l'autonomie écossaise<sup>34</sup> :

*Members of the Scottish Parliament will have the advantage of being geographically close to Scotland's business community. This proximity will allow for better contact to be maintained between business and political decision-makers. In comparable circumstances in other areas of Europe with home-rule parliaments or Assemblies this proximity has proved of major economic benefit, allowing a broader and deeper mutual understanding of business and political conditions. The way in which the Scottish Parliament exercises its economic powers will play a major part, along with the UK government and the EU, in determining the economic health of Scotland and her people [...] Taken together these powers and obligations will create a powerful psychology of economic responsibility. It is the belief of the Convention partners that they would be used to stimulate a Scottish economic renaissance.*

Cette mobilisation mènera dès septembre 1997, suite à l'élection du *New Labour* de Tony Blair, à la tenue d'un référendum sur la dévolution parlementaire qui portera non seulement sur l'établissement d'un Parlement écossais, mais également sur l'octroi de pouvoirs fiscaux à l'Écosse (Denver et al. 2000; Taylor et Thompson 1999). Les trois-quarts (74%) des électeurs écossais appuieront la dévolution parlementaire, puis 63,5% approuveront l'octroi de pouvoirs de « variation fiscale » au nouvel Exécutif écossais. Dès l'année suivante, le *Scotland Act 1998* sera adopté et transférera toutes les responsabilités (notamment celles du *Scottish Office*) non « réservées » par l'État central vers l'Exécutif écossais. Les pouvoirs économiques dévolus à l'Écosse furent substantiels, mais le plus gros des compétences fiscales, financières, macroéconomiques et commerciales

<sup>34</sup> Source web : <https://paulcairney.files.wordpress.com/2015/09/scc-1995.pdf> (27/06/2017).

demeurèrent sous le contrôle du gouvernement britannique (Tableau 2). Par conséquent, tout en augmentant substantiellement l'autonomie (économique) écossaise, le *Scotland Act 1998* engendra également de nombreux déséquilibres, tel qu'expliqué plus loin.

**Tableau 2. La dévolution et la répartition des pouvoirs économiques (Scotland Act 1998)<sup>35</sup>**

Pouvoirs réservés (État central)	Pouvoirs dévolus/déconcentrés (Écosse)
<p>Politiques monétaires et macroéconomiques (Banque d'Angleterre) Taxation et politiques fiscales Marchés financiers et bancaires (emprunts) Politiques commerciales et diplomatie Politiques industrielles sectorielles (nationales) Politiques énergétiques nationales Pétrole &amp; gaz, énergie nucléaire Réglementation de la concurrence et propriété intellectuelle Conseils de recherche universitaires Télécommunications Transport ferroviaire<sup>36</sup>, aérien et maritime Immigration</p>	<p>Taxes foncières sur la propriété corporative locale Taxes municipales Variation du taux de l'impôt sur le revenu (+/- 3%) Promotion de l'import/export &amp; investissements étrangers Politiques industrielles &amp; planification régionales et locales Support et financement des entreprises (SE et HIE) Gestion des « fonds structurels » européens Transport routier (dévolution partielle) Agriculture, foresterie et pêcheries Énergies renouvelables / Environnement Tourisme Formation professionnelle &amp; enseignement supérieur Éducation</p>

Il ne fait aucun doute, toutefois, que la dévolution ait permis à l'Écosse de peaufiner le modèle économique en émergence depuis les années 1960. Son autonomie quant aux politiques industrielles régionales et peut-être surtout quant à l'appui aux entreprises et au contrôle des agences SE et HIE permettra une recentralisation et une meilleure coordination des activités de développement économique. Dès 2000, sous la coalition des Travailleurs et des Libéraux-démocrates écossais, les *Local Enterprise Companies* mises en place en 1990 seront réintégrées à SE et HIE en tant que filiales publiques (Bennett et Fairley 2003). Dès 2008, après l'arrivée du SNP au pouvoir, ces filiales seront dissoutes et leurs responsabilités d'aide aux PME reprises en charge par SE, HIE et les autorités locales par l'entremise, notamment, d'une autre organisation du secteur public : *Business Gateway* (O'Hare 2004). Moins de dix ans après la dévolution, les réformes imposées de 1990 avaient donc déjà été renversées.

<sup>35</sup> Tiré en partie de Keating (2010 : 233). Voir aussi Rioux (2016 : 183) et Scottish Government (2013 : 590-594).

<sup>36</sup> La responsabilité du réseau ferroviaire écossais a subséquentement été dévolue, en 2005.

Les pouvoirs dévolus à l'Écosse en matières de promotion du commerce et des investissements, d'agriculture et de pêcheries (qui dépendent en bonne partie de politiques européennes) puis de gestion des fonds structurels européens (Keating 2010 : 86, 183-196) justifieront par ailleurs l'intensification de la « paradiplomatie » commerciale écossaise (Aldecoa et Keating 2013; Dmitrieva 2008; Harvie 2001; Hepburn 2006; Imrie 2006; Paquin 2004; Rioux 2015; Smith 2010). Dès 1999, un bureau gouvernemental sera ouvert à Bruxelles et s'ajoutera à la délégation écossaise y étant déjà présente par l'entremise du réseau de lobbying et de conseil *Scotland Europa*<sup>37</sup>, mis en place en 1992. Un bureau du gouvernement écossais sera également ouvert à Washington en 2000, puis dès 2001 un réseau renouvelé de représentations commerciales sera mis en place par l'entremise d'une nouvelle agence publique sous la responsabilité partagée du gouvernement et de SE/HIE : *Scottish Development International* (SDI).

Lorsqu'il prendra le pouvoir en 2007, le SNP pourra ainsi déjà compter sur un réseau de représentations internationales composé de 21 bureaux gouvernementaux et de SDI, notamment chargés d'appuyer les exportateurs écossais et de faire la prospection d'investissements étrangers. Aujourd'hui on en compte 40, soit davantage que le Québec (Tableau 3). Cela fait évidemment de l'Écosse la région britannique la mieux représentée à l'étranger. Or, il n'empêche que comme le vote sur le *Brexit* ainsi que les négociations qui suivront l'auront montré, le gouvernement écossais s'estime encore mal représenté, voire ignoré quant aux politiques commerciales et à la diplomatie britanniques<sup>38</sup>. Dans le *Livre blanc* de 2013, le SNP soulignera son ambition d'étendre la représentation internationale écossaise à 90 délégations, de manière à émuler les réseaux irlandais, scandinaves, slovaque et néo-zélandais par exemple (Scottish Government 2013 : 229).

Tant en matière de développement économique et d'appui (notamment financier) aux entreprises qu'en matières commerciales et diplomatiques donc, le gouvernement et « l'État » écossais se sont révélés, depuis la dévolution, particulièrement actifs. Les secteurs public et parapublic se retrouvent ainsi au cœur du « modèle écossais » de développement, tout comme ce fut le cas au Québec depuis la *Révolution tranquille*. Récemment, le politologue de l'Université de Toronto Rodney Haddow (2015) soulignait à quel point le modèle de développement québécois se distingue encore des modèles ontarien et canadien par le dynamisme de l'intervention gouvernementale et les niveaux élevés de dépenses publiques dédiées au développement économique et à l'investissement en entreprise. Or, non seulement le « modèle écossais » se rapproche-t-il du Québec à cet égard, mais il se distingue également du R-U dans son ensemble et de l'Angleterre plus particulièrement, où domine une approche plus libérale.

<sup>37</sup> Source web : <https://www.scotlandeuropa.com/> (27/06/2017).

<sup>38</sup> Voir [http://www.thenational.scot/news/15370142.Tory\\_plotting\\_will\\_lead\\_to\\_bad\\_Brexit\\_deal\\_or\\_no\\_deal\\_as\\_SNP\\_demands\\_seat\\_at\\_negotiations\\_to\\_protect\\_Scotland/](http://www.thenational.scot/news/15370142.Tory_plotting_will_lead_to_bad_Brexit_deal_or_no_deal_as_SNP_demands_seat_at_negotiations_to_protect_Scotland/) (27/06/2017).

**Tableau 3. Les réseaux de représentation internationale écossais et québécois (2017)<sup>39</sup>**

Écosse <i>Gouvernement écossais &amp; SDI</i>		Québec <i>Gouvernement québécois &amp; IQ</i>	
Europe et Amériques	Afrique, Moyen-Orient et Asie/Océanie	Europe et Amériques	Afrique, Moyen-Orient et Asie/Océanie
Londres		Londres	
Dublin	Accra	Bruxelles	Dakar
Bruxelles	Dammam	Munich	Casablanca
Barcelone	Abu Dhabi	Berlin	Abidjan
Madrid	Dubaï	Paris	Mumbai
Moscou	Khobar	Stockholm	Beijing
Copenhague	Delhi	Rome	Shanghai
Berne	Mumbai	Barcelone	Séoul
Paris	Hyderabad	New-York	Qingdao
Düsseldorf	Hong Kong	Boston	Tokyo
Milan	Beijing	Philadelphie	Singapour
Stavanger	Shanghai	Chicago	
Calgary	Guangzhou	Los-Angeles	
Toronto	Shenzhen	Washington	
Ottawa	Singapour	Atlanta	
Boston	Taipei	Houston	
Washington	Séoul	<i>Silicon Valley</i>	
Chicago	Tokyo	Mexico	
Houston	Melbourne	La Havane	
New-York		Sao Paulo	
San Jose			
Rio de Janeiro			

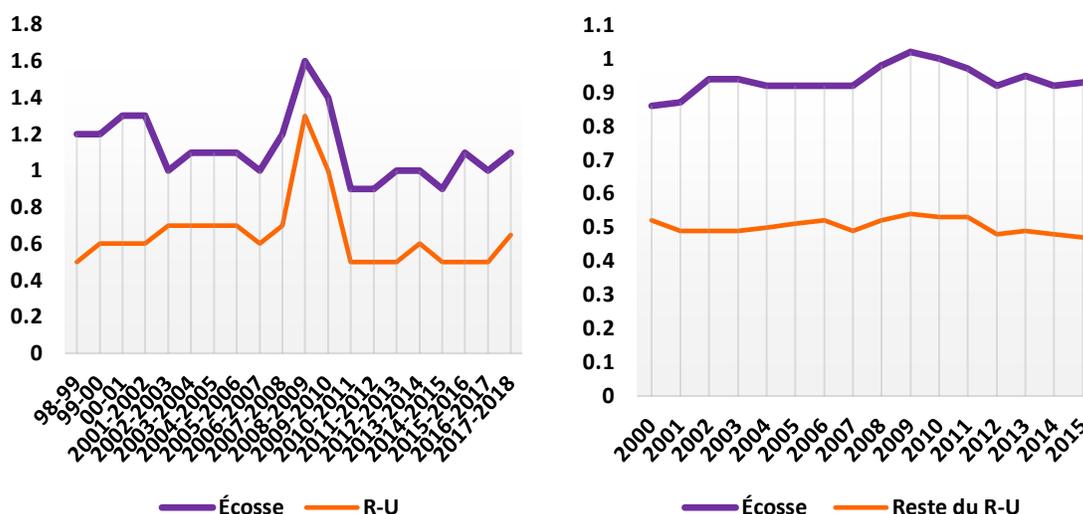
Les dépenses publiques totales par habitant en Écosse sont demeurées systématiquement de 10% à 12% plus élevées que la moyenne britannique depuis la dévolution. Selon la méthodologie utilisée, soit en incluant ou non une portion géographique de la production pétrolière extracôtière au PIB écossais, cela se traduit par un écart moyen significatif, depuis 1998, entre les dépenses publiques écossaises en proportion du PIB régional (43,1% ou 46,4% en 2017-18) et les dépenses publiques britanniques, en proportion du PIB national (38,4% en 2017-18). Aux fins de comparaison, les données de Statistique Canada permettent d'observer que les dépenses publiques totales effectuées au Québec en proportion de son PIB atteignaient jusqu'à récemment 47%, contre 38% en Ontario et 39% au Canada en moyenne<sup>40</sup>. Or, ces écarts sont d'autant plus significatifs en ce qui a trait au développement économique plus particulièrement.

<sup>39</sup> Sources web : <https://www.sdi.co.uk/locations> ; <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ministere/representation-etranger> (27/06/2017).

<sup>40</sup> Source web : [http://www.lapresse.ca/fichiers/4637036/PP\\_2012\\_06.pdf](http://www.lapresse.ca/fichiers/4637036/PP_2012_06.pdf) (27/06/2017).

Le Québec, par exemple, maintient depuis les années 1990 des niveaux de dépenses publiques dédiées au développement économique de deux à trois fois plus élevés, en proportion du PIB, que l'Ontario – 1,5% contre 0,6% récemment. Des écarts similaires s'observent pour les dépenses du gouvernementales en R&D, le Québec devançant très largement l'Ontario et le reste du Canada à cet égard (Haddow 2015 : 166). L'Écosse se distingue autant du R-U, en ce qui a trait à ces deux mesures, que le Québec ne se distingue de l'Ontario et du Canada (Graphiques 5 & 6). Depuis la dévolution en effet, les dépenses publiques en développement économique effectuées en Écosse sont demeurées de deux à trois fois plus importantes, en proportion du PIB écossais, que la moyenne britannique (1,1% contre 0,6% en 2017-18). On peut en dire autant des niveaux de dépenses publiques en R&D, surpassant pratiquement par deux fois, en proportion du PIB écossais, les niveaux moyens du reste du R-U.

**Graphique 5. Dépenses publiques en développement économique (% du PIB);  
Graphique 6. Dépenses publiques en recherche & développement (% du PIB)<sup>41</sup>**



Si la dévolution a permis la persistance de telles divergences, c'est notamment parce qu'elle aura octroyé à l'Écosse, par le transfert d'un grand nombre de responsabilités précédemment acquittées par le *Scottish Office*, une autonomie substantielle en matière de dépenses publiques. Ainsi, la part des dépenses publiques totales effectuées en Écosse ayant comme source le gouvernement écossais, les autorités locales écossaises ou les entreprises publiques écossaises passera d'environ 55% dès 1998-99 à environ 62% une

<sup>41</sup> Source du graphique de gauche : « *Government Expenditure & Revenue Scotland* » (2018). Le « développement économique » comprend ici les catégories « *Enterprise and economic development* » et « *Science and technology* »; le PIB de l'Écosse est ici calculé en excluant les réserves pétrolières et gazières, celles-ci étant incluses dans le calcul du PIB britannique. Source du graphique de droite : « *Gross Expenditure on Research and Development Scotland* » <http://www.gov.scot/Resource/0051/00516065.pdf> (27/06/2017). Les « dépenses publiques » comprennent ici les dépenses gouvernementales ainsi que les dépenses des institutions d'éducation supérieure.

fois les dispositions du *Scotland Act 2016* mises en œuvre (Scottish Government 2016c : Tableau 3.8., 2017; Scottish Policy Foundation 2018). À cet égard, l'autonomie du Québec n'est pas démesurément plus grande, la même proportion s'élevant actuellement à environ 70% (dépenses des administrations publiques provinciales et locales/autochtones en proportion des dépenses totales)<sup>42</sup>.

Toutefois, en maintenant le système de transferts budgétaires en bloc de l'État central vers l'Écosse – fondé sur la fameuse « formule Barnett » dont il sera question plus loin (Keating 2010 : 170-171) – le *Scotland Act 1998* aura engendré de sérieux déséquilibres. Tout en transférant à l'Écosse d'importantes responsabilités économiques et budgétaires, la dévolution aura maintenu l'Écosse dans une position de subordination fiscale : ainsi, de 1998 à la mise en œuvre des premières réformes en 2015-2016 (*Scotland Act 2012*), les budgets écossais demeureront composés à plus de 90% de transferts du gouvernement central, le reste étant pour l'essentiel financé par des taxes locales (Graphique 7). Au Québec à l'inverse, les pouvoirs de taxation directs acquis par la Constitution de 1867, de même que les taxes et impôts accaparés par le gouvernement du Québec à partir des années 1950 et 1960 auront permis l'atteinte d'une autonomie fiscale substantielle (Rioux 2014). Au moment de la dévolution écossaise, le budget québécois était donc déjà composé de « revenus autonomes » à plus de 80%, une proportion qui s'est maintenue depuis.

Cette absence d'autonomie fiscale aura des répercussions majeures, notamment en matière de développement économique. L'Écosse se trouvera par exemple dans l'impossibilité d'élaborer d'elle-même certains incitatifs ou certains crédits fiscaux, les impôts corporatifs étant de responsabilité britannique exclusive. Le *Scotland Act 1998* n'accordera de plus aucun pouvoir autonome d'emprunt au gouvernement écossais, ce qui se révélera problématique eu égard au fait que l'Écosse était pourtant devenue maître d'œuvre de pans entiers des politiques industrielles, environnementales et d'infrastructures de transport<sup>43</sup>. Conséquemment, l'Écosse se retrouvera dans une position de grande vulnérabilité suite à la crise de 2008, devant notamment se plier aux stratégies de relance du gouvernement britannique et donc aux politiques d'austérité qu'il mettra en œuvre à compter de 2010 (UNISON Scotland 2016).

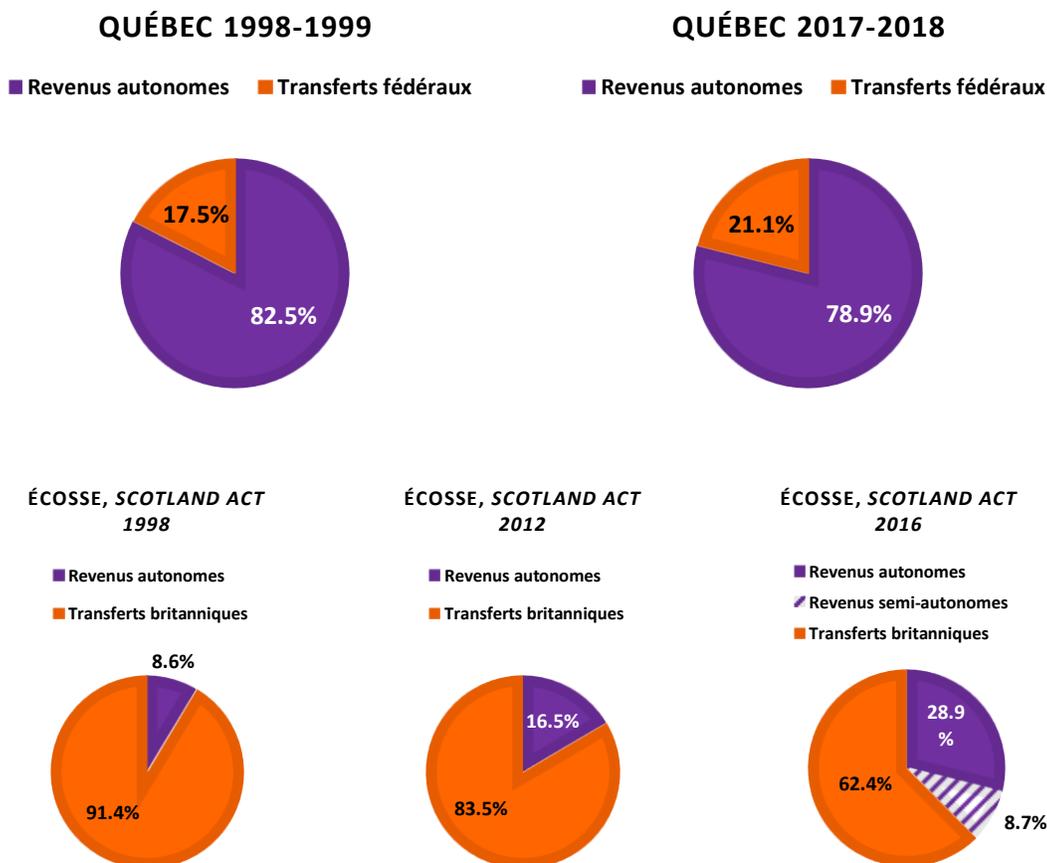
C'est d'ailleurs dans ce contexte que le SNP formera un premier gouvernement minoritaire, de 2007 à 2011. Dès les premières années de ce mandat, le SNP dénoncera les politiques d'austérité britanniques – de même que la décroissance des transferts budgétaires vers l'Écosse – et proposera une stratégie de relance axée plutôt sur l'investissement public (Scottish Gov. 2007, 2009c, 2010). La victoire du SNP aux élections de mai 2007 (Denver 2007; Jones 2007), de même que l'amorce d'une « Conversation nationale » sur la

<sup>42</sup> Institut de la statistique du Québec (2017 : 62-69).

<sup>43</sup> Au sujet du transport plus spécifiquement, voir : <http://www.gov.scot/Resource/0044/00443044.pdf> (28/06/2017).

sécession (qui débouchera sur un premier Livre blanc dès 2009, *Your Scotland Your Voice*) poussera les partis « unionistes » et le gouvernement britannique à apporter quelques réformes au *Scotland Act 1998*. La *Commission on Scottish Devolution* – ou « Commission Calman » du nom de son Président, Sir Kenneth Calman – sera mise sur pied à cette fin dès 2007.

**Graphique 7. Revenus composant les budgets québécois et écossais\*  
(en % des revenus totaux)<sup>44</sup>**



Son rapport final de juin 2009<sup>45</sup> recommandera notamment le transfert de dix points d'impôt sur le revenu des particuliers à l'Écosse, de même que l'octroi de certains pouvoirs d'emprunt au gouvernement écossais. Il débouchera sur la réforme du *Scotland Act 2012* : dix points d'impôt sur le revenu seront effectivement dévolus en plus de quelques autres taxes mineures, puis le gouvernement écossais se verra octroyer une capacité d'emprunt autonome d'au plus deux milliards et demi £ par an (Rioux 2016). Or le *Scotland Act 2012*,

<sup>44</sup> Sources : Gouvernement du Québec (1999 : 9; 2018); Scottish Government (2017). \*Proportions écossaises calculées selon les revenus de 2017-2018.

<sup>45</sup> Source web : [http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/15\\_06\\_09\\_calman.pdf](http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/15_06_09_calman.pdf) (28/06/2017).

dont la majeure partie des dispositions ne seront entrées en vigueur qu'en 2015-16, n'aura ainsi pour effet que de porter les revenus « autonomes » du gouvernement écossais à un peu plus de 16% des revenus totaux (Graphique 7).

Les réformes limitées du *Scotland Act 2012* seront d'ailleurs l'une des causes du succès subséquent du SNP, qui formera un gouvernement majoritaire à compter de 2011. Les partis « unionistes » et le gouvernement britannique le reconnaîtront d'ailleurs durant la campagne référendaire de 2014 et s'engageront à augmenter substantiellement l'autonomie fiscale de l'Écosse en contrepartie d'un « Non ». Cet engagement débouchera à son tour sur le *Scotland Act 2016*, qui étendra la capacité d'emprunt du gouvernement écossais et transférera (presque entièrement) à l'Écosse l'impôt sur le revenu des particuliers de même que la moitié des revenus générés par la taxe de vente britannique sur son territoire (Bell et Eiser 2014; Bell et al. 2016; Phillips 2014; Rioux 2016; Scottish Policy Foundation 2018). Cette taxe de vente, toutefois, n'aura en fait été que « déconcentrée » et non dévolue, puisque l'Écosse n'a pas la capacité d'en faire varier les taux.

Le *Scotland Act 2016*, dont la plupart des dispositions entrera en vigueur entre 2016 et 2020, aura donc pour effet de faire passer à environ 29% les revenus autonomes du gouvernement écossais, puis à 38% en y incluant les revenus « semi-autonomes » provenant notamment de la taxe de vente (Graphique 7). À défaut de l'indépendance, en somme, l'Écosse demeurera à moyen et long termes très largement moins autonome, en matières fiscales, que peut l'être le Québec au sein du Canada. La question qui se trouve donc au cœur des enjeux économiques liés au statut constitutionnel de l'Écosse est double : l'autonomie fiscale limitée de l'Écosse y a-t-elle empêché l'avènement d'un modèle économique et social différent de celui du R-U dans son ensemble, puis si oui, une Écosse indépendante aurait-elle les moyens de le faire advenir tout en maintenant le niveau de vie actuel des Écossais(es) ?

## CHAPITRE 2. Monnaie et finances publiques

Pour bien saisir les enjeux entourant ces questions, il faut d'abord voir que l'immense majorité, sinon la totalité des études ayant été réalisées quant à la viabilité d'une Écosse indépendante ont jusqu'ici utilisé des données fondées sur l'hypothèse d'un maintien de la Livre Sterling en tant que monnaie d'usage de ce nouvel État. Or, cette viabilité financière aura été constamment remise en question, durant la campagne référendaire et depuis, non seulement sur la base de prévisions fiscales et budgétaires mais aussi parce que ces projections dépendaient donc d'une option – l'union monétaire avec le R-U – qui aura été rejetée par tous les partis unionistes, le Gouvernement et le Trésor britanniques (Camp-Pietrain 2015; Swan et Petersohn 2017). Il est donc avisé d'évoquer d'entrée de jeu la question des options monétaires en parallèle de celle des finances publiques d'une Écosse indépendante, les deux étant intimement liées.

### 2.1. Les options monétaires

La question monétaire a certainement été au cœur de la campagne référendaire de 2014 : non seulement la population écossaise était-elle profondément divisée quant à la faisabilité d'une union monétaire, mais largement plus de la moitié (57%) des Écossais auront identifié l'enjeu monétaire comme « principale raison motivant un vote contre l'indépendance », rejetant l'option privilégiée ou doutant de sa crédibilité (Camp-Pietrain 2015 : 11). Cette option sera exprimée dans le *Livre blanc* de 2013, le gouvernement écossais y exposant sa préférence pour une union monétaire formelle avec le R-U, permettant au nouvel État écossais de conserver la Livre Sterling et de bénéficier des services de la Banque d'Angleterre (BA) en tant que banque centrale et « prêteur de dernier ressort » (Scottish Gov. 2013 : 109-117). On reprochera par contre au SNP de n'avoir évoqué et décrit en détail aucun « plan B », advenant le refus (pourtant annoncé) d'une telle union monétaire par le R-U (McCrone 2014 : 60).

Le SNP laissera néanmoins une porte entrouverte dans ce *Livre blanc*, déclarant ceci : « *it would, of course, be open to people in Scotland to choose a different arrangement in the future* » (Scottish Gov. 2013 : 111). Cela rappellera sa position de 2009, alors qu'il évoquait une union monétaire avec le R-U à court terme, suivie d'un second référendum sur l'adoption de l'Euro (Scottish Gov. 2009 : 31). D'ailleurs, le maintien de la Livre Sterling en tant que monnaie d'une Écosse indépendante n'est devenu l'option privilégiée du SNP qu'à compter de la crise des dettes européennes, après 2010. Jusqu'à la fin des années 1990 puis à partir des années 2000, le SNP avait historiquement préféré, successivement, la création d'une monnaie écossaise ou l'adoption de l'Euro (Brown-Swan et Petersohn 2017 : 70; Camp-Pietrain 2015 : 2; Tarditi 2010 : 15-16). Le rationnel à la base de l'option favorisée en 2014 sera donc d'une triple nature : conjoncturelle, stratégique et économique.

Conjoncturelle, car la crise des dettes et les graves problèmes ayant notamment affecté l'Irlande dans ce contexte auront décrédibilisé l'option de l'Euro tant auprès des

indépendantistes écossais que de l'opinion publique (Brown-Swan et Petersohn 2017 : 71). Stratégique, puisque le maintien de la Livre Sterling dans le cadre d'une union monétaire formelle avec le R-U permettrait à la fois une continuité (macroéconomique, commerciale et financière) et une indépendance (microéconomique, fiscale et budgétaire) maximales, de quoi convaincre le plus grand nombre d'électeurs (Scottish Gov. 2013 : 114-115). Économique, enfin, puisque bien que la question monétaire n'ait pas été approfondie par ce *Livre blanc*, le gouvernement écossais y aura fait siennes les recommandations du SCEA (2013, 2013b), fondées sur une analyse détaillée des options possibles. C'est donc vers les rapports du SCEA qu'il faut se tourner pour mieux comprendre pourquoi l'union monétaire avec le R-U sera favorisée (Scottish Gov. 2013f).

Dans son premier rapport sur le « cadre macroéconomique » d'une Écosse indépendante, le SCEA soupèsera trois options : le maintien de la Livre Sterling (dans le cadre d'une union monétaire ou non), la mise en place d'une nouvelle monnaie écossaise (au taux de change fixe ou flottant), puis l'adoption de l'Euro. Tout comme pour le gouvernement écossais lui-même, les enjeux stratégiques ou « pratiques » de l'accession à l'indépendance feront partie des arguments majeurs en faveur de la première option (2013 : 132) :

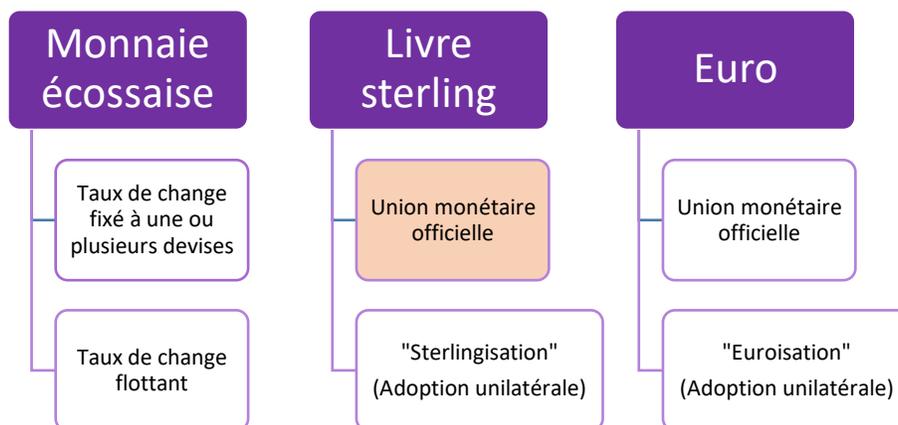
*Retaining Sterling would be a useful mechanism to help assist with the transition to independence. Adopting Sterling would give any new governance institutions time to establish credibility, and the new economic institutions (a Scottish Treasury, tax collection, fiscal monitoring/oversight agencies) time to develop effective institutional capacity. It would also provide a stable environment to resolve negotiations on the division of public sector debt and assets.*

Ceci étant, ce sont bien d'abord les arguments économiques et financiers qui sous-tendent les recommandations du SCEA. Les inconvénients d'une monnaie écossaise ou de l'Euro évoqués seront de même nature que les bénéfices attendus de l'union monétaire. Une monnaie écossaise permettrait un maximum de flexibilité au nouvel État écossais en matières de politiques publiques et macroéconomiques, mais engendrerait des coûts de transition majeurs (réouverture des contrats, redénomination des pensions, des dettes et des actifs, mise sur pied d'une banque centrale, acquisition de réserves de devises étrangères, etc.). Elle exposerait de plus l'Écosse indépendante à des taux de change instables en raison notamment de la fluctuation des prix du pétrole, le secteur pétrolier et gazier devant constituer une part significative de son économie (SCEA 2013b).

L'adoption de l'Euro, similairement, exposerait l'Écosse aux politiques monétaires d'une zone avec laquelle sa propre économie est relativement peu synchronisée (SCEA 2013b : 14), puis accentuerait les coûts liés au commerce avec son principal partenaire, qui demeurerait à court et moyen termes le R-U (SCEA 2013b : 31). Qui plus est, l'adoption de l'Euro devrait presque assurément être précédée de la création d'une monnaie et d'une banque centrale écossaises, afin de permettre à l'Écosse de joindre le « mécanisme de taux de change européen » auquel l'adhésion, pour une période d'au moins deux ans, est un préalable obligatoire à l'accession à la zone euro (SCEA 2013b : 32). Le maintien de

l'union monétaire avec le R-U, à l'inverse, minimiserait tous les risques et tous les coûts associés à la transition à l'indépendance en raison de la forte intégration économique Écosse/R-U.

### Schéma 2. Options monétaires d'une Écosse indépendante<sup>46</sup>



C'est cet enjeu de l'intégration économique et financière qui sera généralement souligné à grands traits. Le SCEA évoquera cinq réalités majeures démontrant que l'Écosse (même indépendante) et le R-U formeraient une « zone monétaire optimale » (2013 : 129-130; 138) : **a)** ce sont des partenaires commerciaux de premier ordre; **b)** les entreprises écossaises (et anglaises) dépendent de multiples chaînes de valeur, de production et d'approvisionnement pan-britanniques; **c)** la mobilité de la main d'œuvre entre l'Écosse et le R-U est déjà très substantielle; **d)** les taux de productivité écossais et britanniques sont quasi-paritaires; **e)** leurs « cycles » macroéconomiques et financiers sont largement synchronisés; puis **f)** le secteur bancaire écossais est un important prestataire de services financiers pour tout le R-U.

Pour ces raisons, il serait dans l'intérêt d'une Écosse indépendante et du R-U de maintenir une union monétaire, bancaire et financière, au sein de laquelle la BA agirait à titre de banque centrale unique aux côtés de deux « autorités financières » britannique et écossaise, devant assurer une coordination entre les deux pays (SCEA 2013 : 126; 140-149). C'est l'option que défendra formellement le gouvernement écossais dès avril 2013, ajoutant aux arguments du SCEA celui d'un partage optimal des risques et des bénéfices financiers associés à l'exploitation pétrolière (Scottish Gov. 2013f : 4). Le SNP proposera, aux fins de coordination, le maintien de la BA en tant que banque centrale au sein de laquelle l'Écosse aurait un droit de cité proportionnel à sa part des actifs (8% à 10%), puis la création d'un « Comité de gouvernance macroéconomique » commun et d'un « Institut

<sup>46</sup> Pour une description détaillée de ces options et de leurs avantages et inconvénients respectifs, voir Berthier et Nicol (2014), source web : [http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S4/SB\\_14-21.pdf](http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S4/SB_14-21.pdf) (14/07/2017). Voir aussi Kay (2013).

monétaire écossais ». Ces organismes seraient notamment chargés de superviser les taux d'emprunt et d'endettement de part et d'autre en fonction d'ententes liées à l'union monétaire, sans toutefois limiter sévèrement les prérogatives fiscales et budgétaires des États membres (Scottish Gov. 2013f : 7-9).

Le gouvernement écossais reconnaîtra qu'une union monétaire et le maintien de la BA en tant que banque centrale lui imposeraient un cadre financier relativement restrictif, tout en minimisant sa portée (2013f : 9) : « *a currency union would not seriously inhibit the policy freedom and flexibility of an independent Scottish Government. It would instead simply ensure and promote overall financial discipline [...] Regardless of the currency option chosen there are always fiscal constraints placed upon it* ». Or, cette tension entre la nécessaire coordination propre à l'union monétaire puis la promotion de l'indépendance en tant qu'outil de développement d'un « modèle » économique divergent pour l'Écosse (Scottish Gov. 2013) incitera à l'inverse le gouvernement britannique à rejeter cette option. Dans sa série *Scotland Analysis*, puis suivant une commission parlementaire spéciale du « *Scottish Affairs Committee* », il prétendra incontournable la création du monnaie et d'une banque centrale écossaises advenant la sécession (HM Gov. 2013b, 2013c; House of Commons 2014).

Le gouvernement britannique rejettera l'union monétaire et bancaire pour les mêmes raisons que le gouvernement écossais et le SCEA la favoriseront. D'abord, les avantages d'une union monétaire bénéficieraient à l'Écosse bien davantage qu'au reste du R-U, ce dernier devant représenter 90% du PIB de la nouvelle zone monétaire (HM Gov. 2013b : 54). Pourtant, une telle union exposerait la BA et donc les contribuables britanniques au risque d'importants « chocs asymétriques » entre l'Écosse et le R-U, advenant des fluctuations drastiques des prix du pétrole ou une nouvelle crise financière par exemple. En raison de l'importance des secteurs pétrolier et financier pour une Écosse indépendante, les économies écossaise et britannique actuellement synchronisées divergeraient graduellement suite à la sécession, d'où le risque de chocs « asymétriques ». Les conditions fiscales et budgétaires imposées à l'Écosse dans le cadre d'une union monétaire devraient donc être, de ce fait et contrairement à ce qu'avancera le gouvernement écossais, très limitatives (HM Gov. 2013b : 56-66).

Une Écosse indépendante utilisant la Livre Sterling devrait, pour ces raisons et afin de rembourser sa part de la dette publique britannique, contribuer encore plus largement à la capitalisation de la BA par l'entremise de surplus budgétaires substantiels et/ou d'emprunts aux taux d'intérêt incertains<sup>47</sup> (HM Gov. 2013c). Bien que le gouvernement britannique ait reconnu qu'une Écosse indépendante pourrait adopter la Livre Sterling unilatéralement – la « *Sterlingisation* » – cela laisserait le nouveau pays sans banque

---

<sup>47</sup> Voir par exemple Standard & Poor's : <http://worldofstuart.excellentcontent.com/repository/StandardAndPoorsKeyConsiderations.pdf> (17/07/2017).

centrale et sans prêteur de dernier ressort. Cela nécessiterait donc l'acquisition par une autorité monétaire écossaise de réserves substantielles de devises (par le biais de surplus budgétaires et/ou commerciaux) et par conséquent l'adoption, à court et moyen termes, de politiques d'austérité drastiques (HM Gov. 2013b : 73). Par ailleurs, l'absence de banque centrale rendrait problématique l'adhésion de l'Écosse à l'UE, l'article 140 du Traité sur l'UE nécessitant implicitement l'existence d'une telle banque<sup>48</sup> (HM Gov. 2013b : 71).

Le gouvernement britannique écartera enfin la possibilité pour une Écosse indépendante d'adopter formellement l'Euro à court terme, puisque cela nécessiterait de toute façon d'abord la création d'une monnaie écossaise (HM Gov. 2013b : 78-80). Par conséquent, cette dernière option sera présentée comme étant la seule viable au lendemain de la sécession, bien qu'elle risquerait de faire grimper les taux d'intérêt écossais d'autant plus et nécessiterait la mise en œuvre de contrôles des capitaux, afin d'éviter une ruée vers la Livre Sterling (HM Gov. 2013b : 91-102). Les arguments des gouvernements écossais et britannique (de même que ceux des analystes qui les conseilleront) auront donc été drastiquement opposés au moment de la campagne référendaire de 2014. Il faut dire que nombre d'experts indépendants s'étant penchés sur la question divergeront également d'opinion, les uns favorisant l'union monétaire avec le R-U, les autres la création d'une monnaie écossaise suivie ou non de l'adoption de l'Euro.

Plusieurs économistes se rangeront aux arguments en faveur de l'union monétaire. Anton Muscatelli évaluera par exemple à entre 500 millions et 2,5 milliards £ par an les coûts transactionnels supplémentaires qu'auraient à payer les importateurs et exportateurs du reste du R-U advenant l'abandon de la Livre Sterling par une Écosse indépendante<sup>49</sup>. De plus, Muscatelli rejettera l'argument britannique des « chocs asymétriques » liés à l'importance du secteur financier écossais : celui-ci ne serait pas plus susceptible d'être affecté par une nouvelle crise que le secteur financier londonien, que la BA continuerait évidemment de soutenir. De la même façon, Leslie Young soulignera qu'en rejetant l'union monétaire, le R-U ne pourrait imposer à l'Écosse aucune condition financière, bancaire, fiscale ou budgétaire et s'exposerait donc encore davantage à la déstabilisation engendrée par une fuite des capitaux écossais vers l'Angleterre, ou par un choc asymétrique lié au secteur pétrolier (2014 : 14) :

*The combined economies of Scotland and rUK would be a smaller net importer of energy per capita than the rUK by itself. It follows that, for a given drop in world energy prices, the rise in Sterling would be smaller under a currency union than if Scotland had an independent currency. Under a currency union, the rUK would therefore suffer a smaller loss of exports from the smaller rise in Sterling. Against this, it would suffer a bigger loss from the bigger drop in Scottish income. But it*

---

<sup>48</sup> Cela s'appliquerait vraisemblablement autant dans le cas où une Écosse indépendante devrait formuler une nouvelle demande d'adhésion formelle que dans le cas où elle pourrait joindre l'UE automatiquement en tant que membre préexistant.

<sup>49</sup> Source web :

[http://www.parliament.scot/S4\\_EconomyEnergyandTourismCommittee/Inquiries/Professor\\_Anton\\_Muscatelli.pdf](http://www.parliament.scot/S4_EconomyEnergyandTourismCommittee/Inquiries/Professor_Anton_Muscatelli.pdf) (17/07/2017).

*would avoid the worsening of its terms of trade with respect to Scotland that would result from the depreciation of the Scottish Pound with respect to Sterling.*

Autant, sinon davantage d'experts douteront toutefois de la faisabilité d'une union monétaire, à commencer par le Gouverneur de la BA Mark Carney<sup>50</sup>. Dans son discours du 29 janvier 2014, Carney soulignera qu'une fois les actifs pétroliers de la Mer du Nord partagés sur une base géographique, les structures industrielles écossaise et britannique deviendraient à ce point divergentes que la renégociation d'une union bancaire assortie de règles fiscales et budgétaires communes serait à la fois nécessaire et d'une complexité prohibitive. L'économiste Gavin McCrone (2014 : 45-65) en arrivera à la même conclusion, soutenant que l'union monétaire restreindrait beaucoup trop les politiques budgétaires de l'Écosse et ne lui permettrait ni de s'ajuster aux chocs économiques, ni d'atténuer les risques auxquels s'exposerait la BA en tant que banque centrale commune.

Considérant les conditions imposées par l'UE quant à l'adhésion à la zone Euro, la seule option viable à court terme, selon McCrone, serait la création d'une monnaie écossaise fixée à la Livre Sterling afin de limiter les coûts transitionnels et transactionnels de l'accession à l'indépendance, puis d'éviter les fluctuations dues aux prix du pétrole (2014 : 59-60). Les chercheurs Angus Armstrong et Monique Ebell soutiendront aussi qu'une Écosse indépendante serait trop endettée à court terme – notamment eu égard aux normes européennes qu'elle devrait respecter pour se joindre à l'UE<sup>51</sup> – pour qu'une union monétaire ne lui laissant que peu de flexibilité financière ne soit viable : « *the greater the amount of public debt an independent Scotland assumes, the greater the importance of retaining some policy flexibility and the stronger the case for introducing a new Scottish currency* » (2013 : 4).

Les économistes Angus Armstrong et David McCarthy (2014) concluront de même que la BA ne pourrait vraisemblablement pas servir de caution au secteur financier écossais dans le cadre de conditions raisonnables, ne laissant comme possibilité que l'adoption d'une monnaie écossaise dont la valeur devrait toutefois être flottante, afin de permettre l'atteinte de surplus commerciaux et l'acquisition de réserves de devises. Ce sera également l'argument de l'économiste Ronald MacDonald, selon qui les marchés financiers internationaux n'accorderaient de confiance (et donc de taux d'intérêt compétitifs) ni à une union monétaire avec le R-U risquant d'être problématique et temporaire, ni à une monnaie écossaise à taux fixe, ne permettant pas d'ajustements macroéconomiques importants<sup>52</sup>. La seule alternative à court et moyen termes serait donc l'adoption d'une monnaie écossaise

<sup>50</sup> Source web : <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/speeches/2014/speech706.pdf> (17/07/2017).

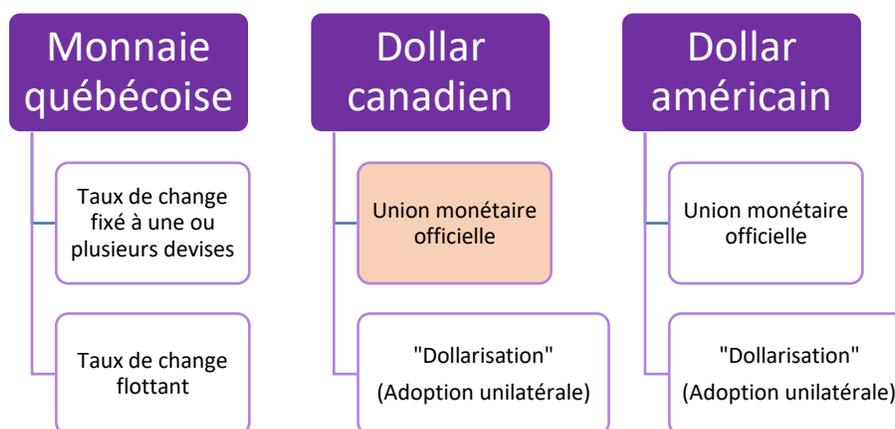
<sup>51</sup> Selon différents scénarios, la dette publique d'une Écosse indépendante sera évaluée à entre 74% et 101% de son PIB pour 2016-2017, similaire en cela à la dette britannique mais supérieure au maximum de 60% imposée par le Traité sur l'UE pour tout nouvel adhérent (Armstrong & Ebell 2013 : 24).

<sup>52</sup> Sources web : <http://repo.sire.ac.uk/bitstream/handle/10943/484/SIRE-DP-2013-57.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (17/07/2017); [http://www.gla.ac.uk/media/media\\_358421\\_en.pdf](http://www.gla.ac.uk/media/media_358421_en.pdf) (17/07/2017).

flottante ou plus ou moins étroitement fixée aux prix du Brent et/ou à un « panier de devises » (*managed float*).

Si le gouvernement du SNP aura préféré s'en tenir en 2014 à l'option d'une union monétaire formelle avec le R-U, le *Brexit* pourrait par ailleurs inciter les nationalistes à envisager plus sérieusement la création d'une monnaie et d'une banque centrale écossaises<sup>53</sup>. Non seulement ce choix serait-il selon plusieurs – dont un certain nombre de *think-tanks* indépendantistes<sup>54</sup> – souhaitable puisque devant octroyer un maximum de flexibilité en matière de politiques publiques, mais cette option pourrait se révéler nécessaire si les Écossais devaient suite à une sécession réintégrer l'UE, adhérer au « mécanisme de taux de change européen », puis éventuellement adopter l'Euro. D'un autre côté, l'adoption de l'Euro pourrait être plus dommageable, au plan du commerce avec le R-U, une fois que ce dernier se sera retiré du Marché unique européen. Cela accentuerait les coûts transactionnels engendrés par les nouvelles barrières commerciales qui devraient ainsi être établies entre une Écosse membre de l'UE, puis le R-U *post-Brexit*.

### Schéma 3. Options monétaires d'un Québec indépendant



Les parallèles à tracer ici avec le Québec sont nombreux. D'abord, rappelons que les préférences monétaires du mouvement souverainiste québécois ont varié avec les décennies. De la création du Parti Québécois (PQ) en 1968 au référendum sur la « souveraineté-association » de 1980, les partisans d'une union monétaire avec le Canada et ceux de la création d'une nouvelle monnaie québécoise s'opposent. La première option s'imposera, et le gouvernement du PQ proposera en 1980 le maintien du dollar canadien, de même que la création d'une « Banque du Québec » devant coordonner, aux côtés de la Banque du Canada, les politiques monétaires des deux pays (Helleiner 2005 : 166-167). Ce

<sup>53</sup> Source web : <http://www.express.co.uk/news/uk/760160/Nicola-Sturgeon-SNP-Scotland-new-currency> (17/07/2017).

<sup>54</sup> Sources web : <http://www.allofusfirst.org/tasks/render/file/?fileID=2DD7825A-AE28-C5F2-CC8A1EE4822E2CCE> (17/07/2017); <http://www.allofusfirst.org/tasks/render/file/?fileID=5DE9EBD7-0CBD-6002-A680D9035064FED1> (17/07/2017).

n'est véritablement que vers la fin des années 1990 que l'idée de l'adoption du dollar américain, notamment dans le cadre d'une union monétaire nord-américaine incluant le Canada, les États-Unis et le Mexique, gagnera pour sa part en popularité dans la foulée de l'ALÉNA (Helleiner 2005 170-171; 176-177; Leroy 2001; Marceau 1999).

Lors des débats constitutionnels du début des années 1990 en effet, et ce jusqu'au second référendum sur la « souveraineté-partenariat » en 1995, c'est une fois de plus l'option de l'union monétaire avec le Canada qui sera privilégiée. La *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* conclura que les bénéfices macroéconomiques d'une monnaie québécoise seraient éclipsés par ses coûts « microéconomiques », transactionnels et transitionnels (1991 : 283-302). L'adoption unilatérale du dollar canadien n'ayant rien d'illégal ou de particulièrement problématique par ailleurs (Gendron et Desjardins 1991), l'économiste Vély Leroy recommandera en raison de l'intégration économique et commerciale Québec/Canada la « dollarisation » à court terme, suivie de négociations sur l'union monétaire formelle (1991 : 293). Ce sont donc surtout des considérations d'ordre commercial qui domineront la plupart des analyses monétaires sur la souveraineté du Québec jusqu'aux années 2000, alors qu'en Écosse à l'inverse, les enjeux de finances publiques auront été prédominants.

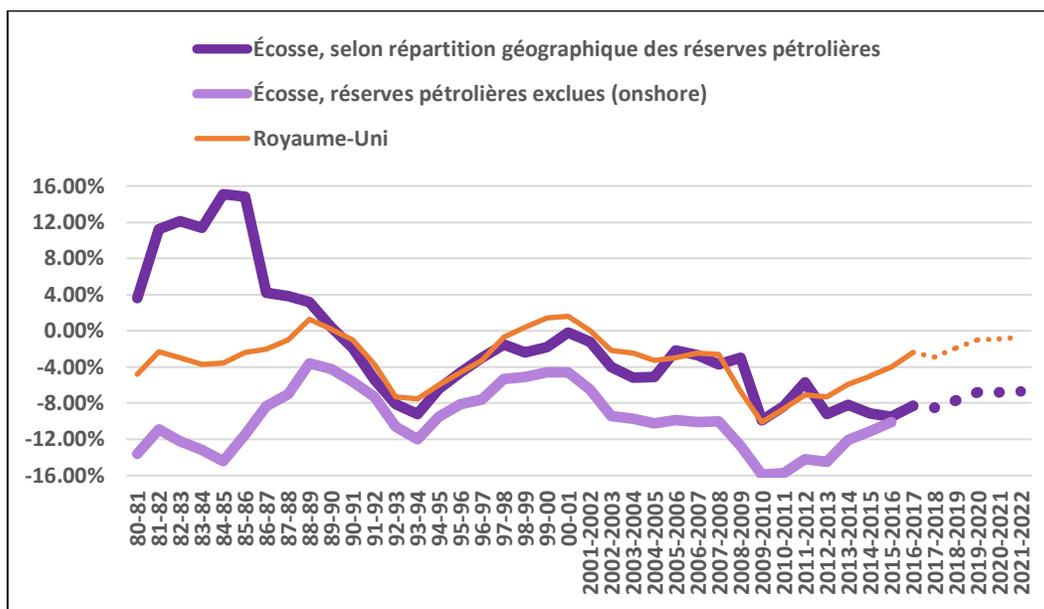
## 2.2. L'état des finances publiques

Effectivement, la plupart des économistes et des responsables politiques ayant rejeté l'option d'une union monétaire Écosse/R-U aura principalement invoqué l'état des finances publiques écossaises de même que les risques associés aux fluctuations de la production et des revenus pétroliers écossais, les deux variables laissant entrevoir soit l'accumulation de déficits budgétaires chroniques, soit la mise en œuvre de politiques d'austérité drastiques. Ces appréhensions seront d'ailleurs renforcées du fait que le gouvernement écossais, tout comme le SCEA, ait procédé à des projections financières tributaires d'une stabilité des revenus pétroliers puis d'une combinaison paradoxale, voire contradictoire d'augmentation des dépenses publiques et d'allègements fiscaux (Phillips et Tetlow 2014). Tout cela, d'ailleurs, dans le contexte d'une reprise économique fragile et d'un déclin rapide des prix et des revenus pétroliers à compter de 2012-13 (Bell et Eiser 2017).

Dans son *Scotland Analysis* sur les finances publiques d'une Écosse indépendante, le Trésor britannique fera remarquer qu'abstraction faite des revenus pétroliers, les déficits budgétaires écossais ont toujours été largement plus importants que ceux du Royaume-Uni dans son ensemble (HM Gov. 2014b : 17-18). Même en y incluant une part géographique des revenus pétroliers, qui en octroie annuellement à l'Écosse entre 80% et 95%, son solde budgétaire net aura été déficitaire depuis le début des années 1990 et largement négatif (entre 5% et 10% du PIB) au cours des années précédant le référendum de 2014 (Graphique 8). Pour le gouvernement britannique ainsi, les finances publiques écossaises confirmeront la dépendance de l'Écosse envers le secteur pétrolier de même que l'inutilité, voire la

dangerosité de l'indépendance (et d'une union monétaire) : « *Scotland's public finances already rely on spending all of the revenues from a geographic share of North Sea oil and gas. There would be no fiscal benefit from independence: the revenues can't be spent twice* » (HM Gov. 2014b : 17).

**Graphique 8. Solde budgétaire net en % du PIB, Écosse vs. R-U<sup>55</sup>**



S'appuyant notamment sur les analyses du SCEA (2013; 2013c) toutefois, le gouvernement écossais interprétera les mêmes données bien différemment. Il soulignera dans son *Livre blanc* qu'en fait, les déficits chroniques des années 1990 et 2000 ne reflètent pas simplement l'insuffisance des revenus pétroliers ou les dépenses publiques plus élevées maintenues par l'Écosse, mais plus fondamentalement les inconvénients liés à sa subordination politique et financière au sein du R-U (2013 : 69-70). Si l'Écosse avait pu contrôler et réinvestir ses surplus budgétaires substantiels dès les années 1980, par l'entremise d'un fonds d'investissement dans lequel aurait pu être versée une part des profits pétroliers plutôt que de les voir répartis à travers le R-U, non seulement aurait-elle pu générer des surplus budgétaires au cours des années 1990 et 2000, mais elle aurait été en mesure de rembourser sa part de la dette publique britannique dès 1982 en plus d'accumuler des actifs financiers ayant pu valoir en 2014 entre 50% et 75% du PIB écossais, soit plus de 100 milliards £ (SCEA 2013c : 78-81).

<sup>55</sup> Le solde budgétaire « net » comprend les dépenses courantes (« *current spending* ») ainsi que les dépenses d'investissement (« *capital spending* »). Sources : GERS (2016, 2017); Historical Fiscal Balances (Scottish National Accounts Project 2014): <http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/Economy/GERS/RelatedAreas/LRfiscalbalances2014>; David Philipps (2017), source web : <https://www.ifs.org.uk/publications/9273>. Les pointillés représentent des projections (selon le cadre constitutionnel actuel, pré-Brexit).

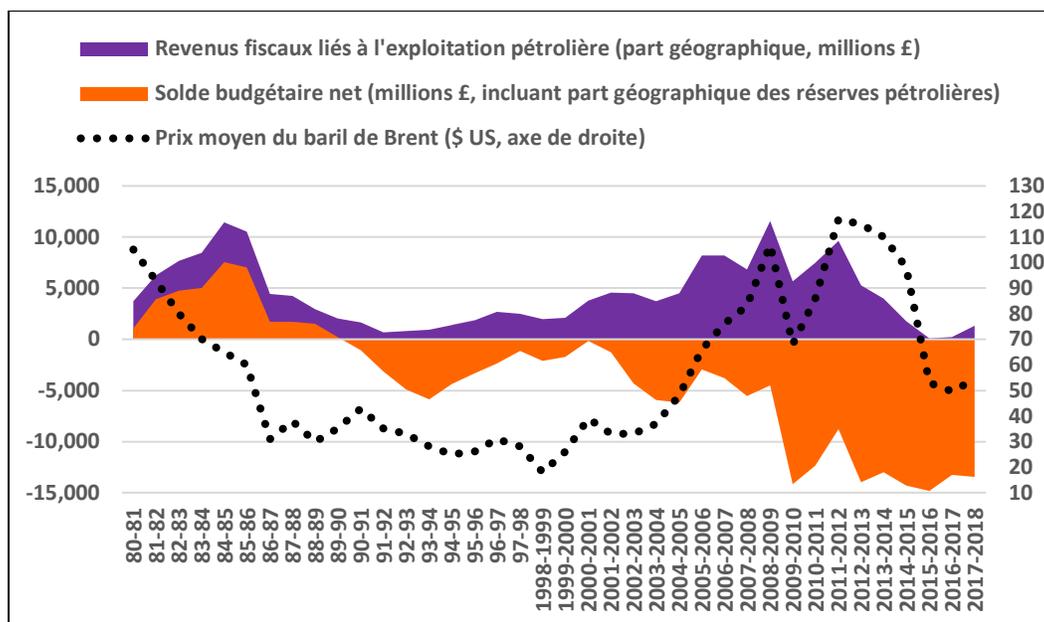
Ces perspectives contradictoires quant à l'état des finances publiques écossaises mettent en exergue les approches opposées que privilégieront les gouvernements britannique et écossais sur la question, l'un y constatant l'infaisabilité budgétaire de la sécession et l'autre le coût à long terme de la carence d'autonomie fiscale de l'Écosse. Tous deux, toutefois, reconnaîtront l'importance fondamentale du secteur pétrolier eu égard aux finances publiques écossaises. Comme l'illustre le Graphique 9, il existe depuis les années 1980 une symétrie quasi-parfaite entre les revenus fiscaux émanant de l'exploitation pétrolière en eaux écossaises, puis le solde budgétaire net de l'Écosse. Or, cette symétrie se sera quelque peu estompée à compter de la crise financière de 2008, les revenus pétroliers substantiels de la période 2007-2013 ne suffisant pas à éponger le déficit budgétaire écossais en raison des politiques d'austérité britanniques limitant les transferts à l'Écosse (UNISON 2016), puis du maintien de dépenses publiques largement supérieures à la moyenne britannique (Graphique 10).

Sans ces revenus pétroliers, la contradiction entre austérité britannique et « modèle écossais » eut été insoutenable, menant à un déficit budgétaire net de plus de 12% pour six années consécutives, de 2008 à 2014 (Scottish Gov. 2016c; Graphique 8). Le gouvernement écossais insistera donc à la fois sur la nécessité (fiscale) de l'indépendance et sur l'abondance des réserves pétrolières extracôtières restantes. En se basant sur son propre « *Oil and Gas Analytical Bulletin* » de mai 2014<sup>56</sup>, il publiera quelques mois avant le référendum une mise à jour de ses projections financières pour une Écosse indépendante. Ces projections reposeront sur ses prévisions concernant l'évolution des revenus pétroliers, qui en situeront la part géographique écossaise à environ 7 milliards £ par année entre 2014 et 2019 considérant un baril de Brent à 110\$ US (Scottish Gov. 2014 : 25). À l'inverse, le gouvernement britannique acceptera également le principe de la répartition géographique des ressources mais assoira ses projections sur les prévisions du « *Office for Budget Responsibility* », qui établira cette même part à 3 milliards £ par année en moyenne sur la même période, un écart de près de 20 milliards £ sur cinq ans (HM Gov. 2014b : 25).

---

<sup>56</sup> Source web : <http://www.gov.scot/Resource/0045/00453317.pdf> (27/07/2017).

**Graphique 9. Revenus pétroliers et finances publiques, Écosse<sup>57</sup>**



Les deux parties – l'une davantage que l'autre – auront donc surestimé la production et les prix du pétrole à court terme, le baril de Brent ayant drastiquement chuté sous les 60\$ US en moyenne dès 2015, puis sous les 40\$ au début de 2016 avant de remonter tout juste au-dessus des 50\$ en 2017, puis des 70\$ et même des 80\$ en 2018<sup>58</sup>. La part géographique écossaise des revenus pétroliers aura donc été inférieure à 2 milliards £ annuellement depuis 2014, bien loin des 3 à 7 milliards £ prévus tant par les gouvernements écossais que britannique. Reste qu'au moment de la campagne référendaire, l'écart entre les projections pétrolières de chacun sera au cœur des divergences quant aux prévisions fiscales pour une Écosse indépendante. Néanmoins, les débats quant à sa viabilité financière ne porteront pas seulement sur l'historique des déficits écossais ou sur ces projections pétrolières, mais aussi sur les modalités (et les effets) du partage des actifs et des passifs britanniques suite à la sécession.

Actuellement, la dette publique du R-U n'est contractée et remboursée que sur une base pan-britannique, les intérêts payés par l'Écosse étant calculés – à des fins statistiques – sur une base démographique (+/- 8%). Les données disponibles au cours de la campagne référendaire de 2014 établissaient la dette nette britannique à près de 1200 milliards £ ou 74% du PIB, une proportion qui atteignait cependant désormais 84% au début 2018<sup>59</sup>. Deux

<sup>57</sup> Source : GERS (2016, 2017); Historical Fiscal Balances (Scottish National Accounts Project 2014), op.cit.

<sup>58</sup> Source web : <http://www.nasdaq.com/markets/crude-oil-brent.aspx?timeframe=5y> (28/07/2017).

<sup>59</sup> Sources web :

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/270643/uk\\_debt\\_and\\_the\\_Scotland\\_independence\\_referendum.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/270643/uk_debt_and_the_Scotland_independence_referendum.pdf) (28/07/2017) ;

options principales seront sérieusement considérées quant au partage de cette dette advenant la sécession. La première, défendue par le gouvernement écossais (2013 : 73; 2014 : 21), fera référence à la « contribution historique » de l'Écosse aux finances publiques britanniques. Considérant ses surplus budgétaires de la période 1980-1990, l'Écosse ne serait en fait responsable que d'une part de la dette britannique (5% à 6%) inférieure à son poids démographique. Calculée sur cette base, la portion de la dette nette britannique revenant à une Écosse indépendante aurait équivalu en 2016-17, au moment de la sécession, à environ 100 milliards £ ou 55% de son PIB (Scottish Gov. 2013 : 606).

Certains économistes confirmeront la validité d'une telle approche<sup>60</sup>, mais la majorité des experts<sup>61</sup> rejettera cette option notamment parce que le point de départ de 1980 sera considéré arbitraire. En faisant débiter la « contribution historique » de l'Écosse à 1990 par exemple, ou à la dévolution de 1998-99, la part écossaise se rapprocherait plutôt des 10% (HM Gov. 2014b : 53). C'est donc une seconde proposition, à laquelle le gouvernement écossais se montrera d'ailleurs ouvert (2013 : 605; 2014), qui sera retenue par la partie britannique et la majorité des économistes : la répartition de la dette sur une base démographique proportionnelle. Calculée sur cette base, la dette nette qu'aurait eu à assumer une Écosse indépendante en 2016 aurait atteint environ 75% de son PIB, un niveau surpassant largement les 60% requis par le « Pacte budgétaire européen »<sup>62</sup> pour tout État souhaitant se joindre à la zone Euro (HM Gov. 2014b : 51; Armstrong et Ebell 2014 : 9, 11).

En plus de la dette publique par ailleurs, la sécession engendrerait le transfert à l'Écosse d'une foule de responsabilités budgétaires liées aux pensions de l'État et aux régimes de retraite du secteur public, de même qu'aux dépenses en sécurité sociale plus généralement. Bien que l'enjeu des pensions – qui aura lui aussi été au cœur de la campagne référendaire – soit d'une grande complexité, d'un point de vue purement technique la prise en charge par une Écosse indépendante des systèmes publics pourrait être relativement aisée. D'abord, les régimes de retraite d'État universels (*Basic State Pension; Additional State Pension*) tout comme les régimes du secteur public<sup>63</sup> (fonctionnaires, employés du système de santé, professeurs, policiers et pompiers, etc.) sont financés « par répartition » (*pay-as-you-go*), c'est-à-dire sans capitalisation à long terme. Les rentes des retraités sont donc payées à même les contributions actuelles des travailleurs et des employeurs plutôt

---

<https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/january2018> (25/09/2018).

<sup>60</sup> Source web : <http://reidfoundation.org/wp-content/uploads/2014/01/Debt.pdf> (28/07/2017).

<sup>61</sup> Voir par exemple Phillips et Tetlow (2014 : 27-28), puis McCrone (2014 : 17-18).

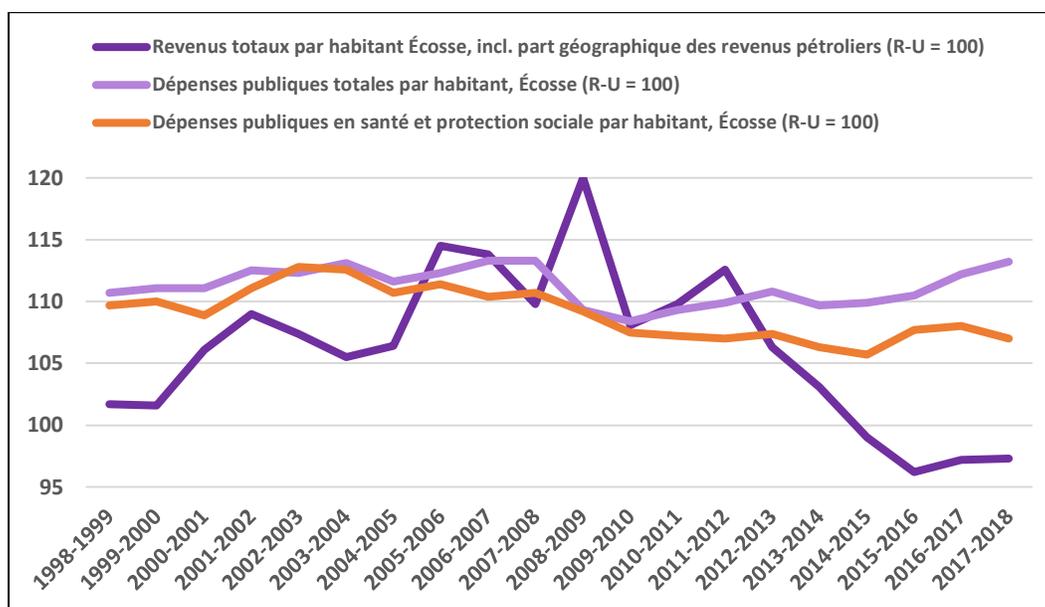
<sup>62</sup> Il est à noter que les critères du Traité sur l'UE reposent plutôt sur le concept de dette « brute », qui se serait élevée en 2016 dans le cas d'une Écosse indépendante, selon une répartition démographique, à plus de 85% du PIB (Armstrong et Ebell 2014 : 9).

<sup>63</sup> À l'exception du *Local Government Pension Scheme*, qui est pour sa part capitalisé et dont sont membres plus de 450 000 Écossais (Burnside 2014 : 10).

que par l'intermédiaire de fonds de pension et/ou de fiducies, le gouvernement comblant les manques à gagner le cas échéant (Burnside 2014).

Suite à l'indépendance, par conséquent, le transfert à l'Écosse de l'administration et des charges des régimes de retraite publics serait effectué sur une base principalement géographique, le gouvernement écossais devenant responsable – partiellement ou en totalité – des titulaires domiciliés, travaillant et/ou ayant travaillé sur le territoire écossais au moment de la sécession (Scottish Gov. 2013g). Les questions liées à la solvabilité et à l'impact financier des nouveaux régimes de retraite écossais sont d'un autre ordre toutefois. Elles auront aussi donné lieu à des projections divergentes en raison des réformes proposées par le SNP et visant à les rendre plus généreux (Scottish Gov. 2013 : 140-150; 2013g), puis en raison des prévisions démographiques affectant leurs coûts potentiels (Burnside 2014; HM Gov. 2014c; Phillips 2013; Phillips et Tetlow 2014a, 2014b; Scottish Gov. 2013g : Annexe A).

**Graphique 10. Revenus et dépenses publiques par habitant, Écosse vs. R-U<sup>64</sup>**



Les dépenses publiques par habitant en santé et sécurité sociale<sup>65</sup> sont d'ailleurs déjà, et depuis la dévolution, plus élevées (5% à 12%) en Écosse qu'au R-U en général (Graphique 10). Cela s'explique notamment par la proportion légèrement plus élevée d'Écossais ayant l'âge de la retraite et par un taux de fertilité inférieur à la moyenne britannique, les deux variables devant d'ailleurs créer à moyen et long termes des écarts encore plus importants avec le R-U, augmentant d'autant le coût relatif des régimes de retraite en Écosse (Phillips

<sup>64</sup> Source : GERS (2016). \*L'appellation « santé et protection sociale » comprend les catégories « *health* » et « *social protection* ».

<sup>65</sup> La santé et la sécurité sociale sont les deux plus importants postes budgétaires écossais, comptant pour plus de 50% des dépenses publiques totales.

2013 : 2; Burnside 2014 : 6). Au moment du référendum de 2014, les retraités composaient 19,8% de la population écossaise contre 19,2% pour le reste du R-U, ces proportions devant passer à 22% contre 20,8% en 2032 (HM Gov. 2014b : 31-32; 2014c : 10). Or, en plus de ces pressions démographiques, les coûts des régimes de retraite d'une Écosse indépendante risqueraient d'être affectés par des choix politiques et sociétaux différents.

Le gouvernement du SNP proposera en effet de bonifier le régime de retraite public (*Basic State Pension & Single Tier Pension*) d'une Écosse indépendante puis de retarder le passage de l'âge de la retraite de 66 à 68 ans, prévu entre 2026 et 2046 (Scottish Gov. 2013; 2013g). Selon le SNP, de telles réformes pourrait être appliquées à coût quasi-nul, notamment grâce à certaines mesures fiscales mais surtout en raison d'une espérance de vie inférieure à la moyenne du R-U (Scottish Gov. 2013 : 141). Le Trésor britannique, à l'instar d'un certain nombre d'experts (Phillips et Tetlow 2014 : 15), réfutera cet argument : ne serait-ce qu'en rapport à l'âge de la retraite, on associera aux réformes évoquées des coûts additionnels directs de six milliards £ entre 2026 et 2036, en plus de pertes indirectes de neuf milliards £ liées aux retraites « précoces » qu'elles engendreraient (HM Gov. 2014c : 10).

Considérant à la fois les tendances démographiques puis les bonifications aux régimes de retraite proposées pour une Écosse indépendante, le Trésor britannique estimera à plus de 1,5 milliards £ par année (450 £ par travailleur) les dépenses additionnelles qu'aurait à assumer le nouvel État, et ce pour au moins vingt ans (HM Gov. 2014c : 14). Dans la mesure où les dépenses publiques per capita de l'Écosse surpassent déjà la moyenne britannique et où ses revenus par habitant, également supérieurs à la moyenne britannique jusqu'à récemment, ne suffisent plus face à la chute des prix du pétrole (Graphiques 8, 9 et 10), cela serait difficilement soutenable en l'absence de hausses fiscales ou de mesures d'austérité. L'enjeu des pensions renvoie donc à un dernier aspect relatif à la viabilité financière d'une Écosse indépendante : l'impact à moyen et long termes de la sécession ainsi que des politiques publiques ultérieures sur une foule de variables liées à la *croissance économique*, et donc sur les revenus fiscaux du nouvel État.

La croissance économique a presque toujours un impact plus important sur les revenus fiscaux que les seules politiques fiscales ou budgétaires. Il est donc pertinent de mentionner d'abord que le *Brexit* risque d'avoir sur l'Écosse des conséquences aussi graves que pourrait en avoir l'indépendance, rendant ainsi cette dernière encore plus risquée ou encore plus nécessaire, selon la perspective adoptée. Premièrement, le *Brexit* pourrait avoir des conséquences financières directes substantielles, l'Écosse étant récipiendaire de près de 15% de toutes les subventions européennes octroyées au R-U pour la période 2014-2020, malgré son poids démographique de 8%<sup>66</sup>. Si le R-U (ou l'Écosse) devait ne pas

---

<sup>66</sup> Source web : [http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S5/SB\\_16-89\\_European\\_Union\\_Funding\\_in\\_Scotland\\_2014-2020.pdf](http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S5/SB_16-89_European_Union_Funding_in_Scotland_2014-2020.pdf) (01/24/2018).

substituer à ces subventions des financements nationaux d'envergure comparable, cela pourrait engendrer des manques à gagner pour diverses industries écossaises<sup>67</sup>, notamment dans le secteur agricole où plus du trois-quarts des fermes seraient non-rentables sans les subventions liées à la « Politique agricole commune » européenne (Kerley 2017; Ritchie 2017). Ces risques sont d'autant plus immédiats que la sortie de l'UE et la signature de nouveaux traités commerciaux par le R-U pourraient affecter les règles en vigueur dans différents secteurs quant aux subventions industrielles permises ou proscrites<sup>68</sup>.

Les questions commerciales liées au *Brexit* seront donc cruciales quant à la croissance économique à moyen terme de l'Écosse. Une étude commandée par le Parlement écossais au *Fraser of Allander Institute* de l'Université Strathclyde (2016), publiée quelques mois après le référendum de juin 2016, démontre par exemple que le *Brexit* pourrait conduire à une réduction des exportations écossaises de biens et services vers l'UE de 10% à 25% sur dix ans, dépendamment du degré d'intégration commerciale R-U/UE résultant des négociations en cours (2016 : 13). Un tel ralentissement puis ses effets sur l'emploi et les salaires pourraient engendrer sur la même période une contraction importante du PIB écossais, puis des conséquences financières substantielles (2016 : 24). Même en excluant l'éventualité d'une sécession, ainsi, les finances publiques écossaises risquent de devenir encore plus largement déficitaires à moyen terme au sein du R-U.

À l'inverse, au moment de la campagne référendaire de 2014, le gouvernement du SNP prévoyait qu'une Écosse indépendante demeurant membre de l'UE serait en mesure d'adopter de nouvelles politiques économiques, fiscales, commerciales et migratoires ayant pour effet d'augmenter la productivité, le taux d'emploi, la croissance démographique et ultimement la croissance économique d'ici 2030. Ces politiques auraient pour effet potentiel combiné d'accroître les revenus fiscaux annuels de l'Écosse de plus de 5 milliards £, retranchant au déficit budgétaire net l'équivalent de plus de 1% du PIB et stoppant la progression de la dette publique dès 2018 (Scottish Gov. 2014 : 31-44). Ces projections seront toutefois tributaires, en grande partie, des prévisions à court terme également mises de l'avant par le gouvernement écossais quant au déficit budgétaire initial d'une Écosse indépendante, elles-mêmes dépendantes de l'éventail d'hypothèses évoquées plus tôt.

En fonction de ses projections pétrolières, d'une répartition géographique de ces réserves, de ses prévisions de croissance économique, des réformes structurelles proposées, puis d'un partage « historique » ou démographique de la dette publique britannique, le gouvernement écossais évaluera à entre 2,4% et 2,8% du PIB le déficit budgétaire net d'une Écosse indépendante pour « l'an un » (2016-2017). Or, sans surprise ces projections financières à court terme auront varié du simple au double d'un analyste à l'autre (Tableau

<sup>67</sup> Les subventions européennes à l'Écosse auront atteint environ 1,3 milliards £ entre 2014 et 2020. Voir Kerley (2017).

<sup>68</sup> Source web : <http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/blog/devolve-or-not-devolve> (01/08/2017).

4). Mises à part les prévisions largement divergentes quant aux revenus pétroliers futurs, les experts ne s'entendront ni sur les coûts administratifs de la transition à l'indépendance, ni sur les coûts nets des réformes – notamment en matières fiscales et de retraites, mais aussi quant à l'expansion du système public de garderies, par exemple – que le SNP entendait inclure au « budget de l'an un » (Scottish Gov. 2013 : 78-80).

**Tableau 4. Déficit budgétaire net de « l'an 1 » en % du PIB, Écosse<sup>69</sup> vs. Québec<sup>70</sup>**

	<i>Gouvernement écossais</i>	<i>Trésor britannique</i>	<i>Institute for Fiscal Studies</i>	<i>Bélanger- Campeau (1990-91)</i>	<i>Lamonde &amp; Renaud (1996-97)</i>	<i>Duchesne (2015-16)</i>
<i>Écosse</i>	2,4% à 2,8%	5,2%	5,5%	--	--	--
<i>Québec</i>	--	--	--	6,6% à 13,6%	4,2%	2%

Alors que le *Livre blanc* écossais prévoira des dépenses publiques supplémentaires de 500 à 600 millions £ et des revenus additionnels d'au moins 600 millions £, l'*Institute for Fiscal Studies* évaluera au double, soit à environ 1,2 milliards £ dès 2016-17, les dépenses publiques supplémentaires générées (Phillips et Tetlow 2014). Par conséquent, cet institut estimera plutôt à 5,5% du PIB le déficit budgétaire net de « l'an un », rejoignant en cela les projections du Trésor britannique l'évaluant à 5,2%. Considérant le fait que l'Écosse hériterait – dans l'éventualité d'un partage sur une base démographique – d'une dette publique nette équivalent à environ 75% de son PIB, puis considérant les exigences de l'UE<sup>71</sup> à cet égard, de tels déficits seraient insoutenables et mèneraient nécessairement à l'adoption de mesures de consolidation budgétaire, par l'entremise de hausses fiscales et/ou de coupures incompatibles avec les propositions du SNP (Armstrong et Ebell 2014 : 13).

Ces écarts au niveau des prévisions budgétaires à court terme n'ont toutefois rien de singulier : lors des débats constitutionnels des années 1990 au Québec, les prévisions quant au budget de « l'an un » varieront elles aussi du simple au double, à peu près pour les mêmes raisons. Dans son rapport de 1992, la *Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté* procédera à une recension des analyses financières publiées dans la foulée de la *Commission Bélanger-Campeau* (Assemblée nationale du Québec 1992 : 162-193). Y figurera notamment l'étude du

<sup>69</sup> Source web :

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/346850/Deficit\\_paper\\_update.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/346850/Deficit_paper_update.pdf) (31/07/2017).

<sup>70</sup> Sources : Assemblée nationale du Québec (1992 : 184); Duchesne (2016 : 20; 97); Fortin (1992 : 654).

<sup>71</sup> Le Pacte de stabilité et de croissance de même que le Pacte budgétaire européens limitent les déficits budgétaires annuels des États membres à 3% du PIB, puis leur « déficit structurel » à 0,5% du PIB.

Secrétariat de la Commission Bélanger Campeau (Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec 1991 : 393-496), qui établira le déficit budgétaire net d'un Québec souverain à 6,6% du PIB pour la première année<sup>72</sup> (1990-91). Or, plusieurs études d'experts publiées en parallèle de ces deux Commissions – celles des économistes Pierre Fortin, Rodrigue Tremblay, John McCallum et Patrick Grady, notamment – en arriveront à des estimations variant de 6,8% à près de 14%.

Les causes de ces divergences seront principalement de trois ordres<sup>73</sup> : **a)** les variations méthodologiques quant à la répartition de la dette fédérale, qui feront passer la part québécoise de 20% à plus de 25% et le ratio d'endettement net du Québec de 45% de son PIB à plus de 50% pour 1990-91; **b)** les modalités de paiement de cette part québécoise de la dette ainsi que l'estimation de la hausse des taux d'intérêt suite à la sécession; puis **c)** les coûts transitoires de l'accession à la souveraineté, incluant l'accroissement du chômage et la contraction du PIB qu'elle engendrerait potentiellement. Dans ce dernier cas, les désaccords seront substantiels : alors que Fortin et McCallum évoqueront une hausse de 1% à 2% du taux de chômage à court terme, Grady estimera cette hausse à plus de 5% et prédira une contraction du PIB de l'ordre de 10%. Tout cela démontre bien que si les projections financières s'avèrent nécessaires dans le contexte de tels débats constitutionnels, il ne s'agit en aucun cas de science exacte.

Cela est d'autant plus vrai que ces estimations sont appelées à évoluer en raison de l'altération naturelle des variables prises en compte. Si les projections budgétaires de « l'an 1 » réalisées dans le cadre de la campagne écossaise de 2014 étaient reproduites aujourd'hui, les résultats seraient fort différents en raison des trajectoires récentes de l'économie et des finances publiques écossaises (et britanniques), des effets du *Brexit*, des nouvelles données pétrolières et ainsi de suite. Le cas québécois en offre d'ailleurs une intéressante illustration (Tableau 4). Dans le cadre du référendum sur la souveraineté de 1995 par exemple, l'étude pro forma de Claude Lamonde et Pierre Renaud établira à seulement 4,2% du PIB le déficit budgétaire net d'un Québec souverain pour 1996-97<sup>74</sup>. De même, mettant à jour les études de 1990-91 et de 1995, le chercheur Maxime Duchesne évoquait récemment un déficit net initial de seulement 2% pour 2015-2016, mais notera que la dette nette d'un Québec souverain s'approcherait alors davantage, à environ 70% de son PIB, de la proportion écossaise (2016 : 76, 83).

### 2.3. Remarques finales

Qu'en conclure ? D'abord, que c'est en raison de leurs évaluations plus pessimistes des finances publiques écossaises que le gouvernement britannique et de nombreux analystes auront rejeté l'option d'une union monétaire et bancaire formelle. Or, ces projections financières sont toujours fondées sur des données, des prévisions et des

<sup>72</sup> Avant rationalisations.

<sup>73</sup> Pour ce qui suit, voir Assemblée nationale du Québec (1992) et Fortin (1992).

<sup>74</sup> Voir Duchesne (2016 : 20).

interprétations qui sont appelées à varier non seulement d'un chercheur à l'autre, mais également dans le temps. La campagne référendaire écossaise l'aura bien montré, puisque les positions monétaires et les analyses financières des deux camps auront notamment reposé sur des données, concernant les revenus pétroliers futurs de l'Écosse, qui variaient d'une source à l'autre et se sont finalement toutes révélées largement erronées.

La question de la viabilité financière d'une Écosse indépendante demeure donc ouverte. Sa réponse dépend de l'option monétaire qui serait choisie, mais ce choix dépend en retour de projections financières dont la fiabilité ne peut être que partielle et dont les données sous-jacentes sont tributaires de l'union monétaire actuelle. Par ailleurs, l'état actuel et futur des finances publiques écossaises dépend dans une mesure non-négligeable du statut constitutionnel *actuel* de l'Écosse, soit du champ d'action limité qui a été le sien jusqu'ici, notamment en matières fiscales, puis des nouvelles possibilités qui s'offriraient à un État indépendant. Comme le prochain chapitre le montrera, l'indépendance sera présentée par beaucoup comme un moyen plutôt qu'une fin, soit comme un outil de développement économique permettant de générer davantage de croissance, un meilleur partage des ressources, et ultimement des finances publiques plus saines.

### Chapitre 3. Fiscalité et développement économique

Si les divergences d'interprétation quant à l'état des finances publiques écossaises ont été si centrales lors de la campagne référendaire de 2014, c'est donc surtout parce que le statut constitutionnel de l'Écosse aura lui-même servi d'outil d'analyse, les uns cherchant à démontrer que son autonomie fiscale limitée a constitué un frein majeur à son développement (Scottish Gov. 2009c; SCEA 2013d), les autres soulignant que la mise en commun des ressources britanniques a permis à l'Écosse de maintenir des niveaux relativement élevés de dépenses publiques *en dépit* de larges fluctuations de ses revenus fiscaux (HM Gov. 2013d; 2014b). Les enjeux liés à l'autonomie fiscale et aux politiques économiques écossaises sont donc également liés, ayant donné lieu à un débat qui perdure et qui oppose le principe de subsidiarité et les avantages comparatifs des « petits États » au principe de l'union et aux économies d'échelle propres aux « grands » (Harvey 2017; Lecca et al. 2017).

#### 3.1. Les enjeux de l'autonomie fiscale

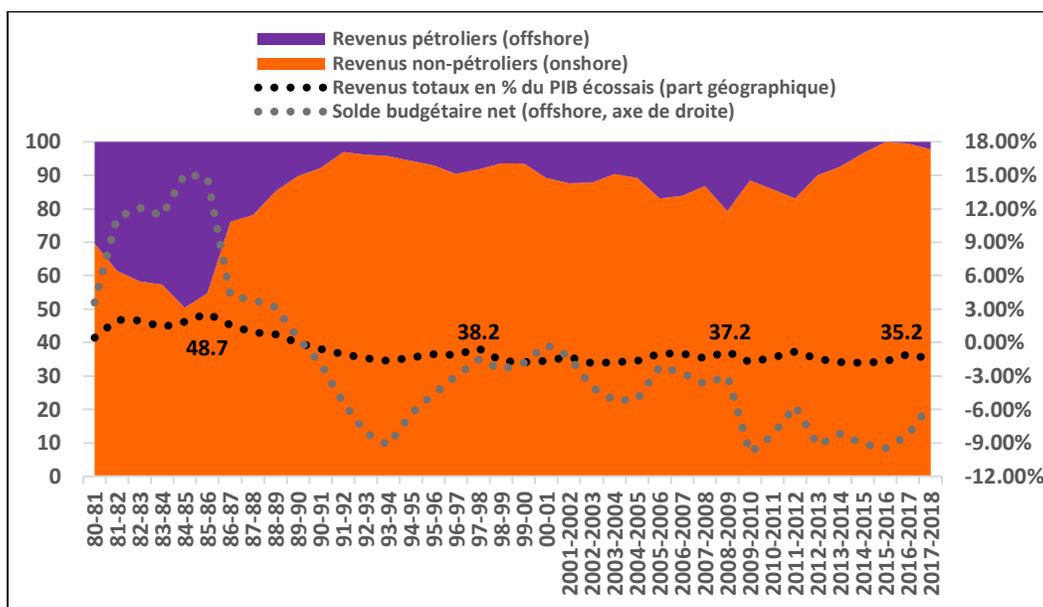
Puisque la question de la fiscalité pétrolière a été si souvent évoquée, il convient d'y revenir d'entrée de jeu. Il faut d'abord garder en tête que le régime de taxation appliqué au secteur pétrolier et gazier *offshore* n'a jamais été du ressort du gouvernement écossais. Les revenus fiscaux en étant tirés ne reviennent donc à l'Écosse que sous la forme de transferts du gouvernement britannique, qui demeure seul responsable de leur perception et des politiques fiscales s'appliquant à ce secteur. Or, le gouvernement écossais soulignera dans son *Livre blanc* (2013 : 300-306) et ailleurs (2015b, 2014b, 2013e, 2009f) que ce régime a été hautement instable et inefficace depuis le début des années 2000, décourageant l'investissement, l'exploration et la production. De ce point de vue, la chute des prix du pétrole n'est pas seule à blâmer pour le déclin des revenus fiscaux tirés de ce secteur.

Les revenus fiscaux tirés de l'exploitation pétrolière en eaux écossaises ont fortement décliné entre 2005 et 2018, passant de 17% des revenus écossais totaux à environ 2% et faisant bondir le déficit budgétaire net de l'Écosse (Graphique 11). Si la fluctuation des prix du Brent y aura été pour beaucoup (Graphique 9), la production pétrolière en Mer du Nord avait déjà fortement chuté entre 2000 et 2010 malgré des prix en hausse constante (McCrone 2014 : 130). Ces derniers n'expliquent donc pas tout, notamment parce que les champs pétrolifères existants s'épuisent et que les ressources subsistantes – entre dix et vingt-cinq milliards de barils – sont plus difficilement accessibles et extractibles, requérant davantage d'exploration et d'investissements (Scottish Gov. 2014b : 31). Depuis la fin des années 1990 et pour les décennies à venir, l'exploration et la production pétrolières seront donc plus complexes, plus coûteuses et de plus en plus assurées par des PME innovatrices mais fiscalement vulnérables (Scottish Gov. 2015b, 2013e).

Le régime fiscal pétrolier et gazier comptait au moment du référendum de 2014, en plus d'une foule de déductions et d'incitatifs ciblés, trois taxes principales : la *taxe sur les revenus pétroliers*, l'*impôt corporatif*, puis la *charge supplémentaire*. Les critiques du

gouvernement écossais – et de la Commission indépendante spéciale mise en place par ce dernier (Scottish Gov. 2014b) – à leur égard seront principalement de deux ordres. D’abord, on soulignera la complexité et l’imprévisibilité de ce régime, auquel seize réformes auront été apportées en dix ans (Scottish Gov. 2013 : 300; 2013e : 35; 2014b : 19). Deuxièmement, on reprochera au système des crédits fiscaux de favoriser les grands producteurs établis et de nuire aux PME exploratrices, retardant ainsi le développement de nouveaux gisements et de nouvelles technologies d’exploitation (2013e : 36-39; 2014b : 23, 37-39).

**Graphique 11. Revenus pétroliers et non-pétroliers en % des revenus totaux, Écosse (part géographique)<sup>75</sup>**



Contrairement au gouvernement britannique, qui soutiendra que ces réformes apportées au régime fiscal ont permis d’accroître les investissements à long terme et de ralentir le recul de la production (HM Gov. 2014d : 61), le gouvernement écossais (2013e : 16-17) et d’autres<sup>76</sup> tiendront ce régime partiellement responsable de ce recul depuis la dévolution et plus récemment. Suivant les recommandations de sa « Commission d’experts » (2014b : 37-39), le SNP arguera qu’une Écosse indépendante ou fiscalement autonome serait en mesure de réformer le système fiscal *offshore* (en uniformisant les exemptions fiscales et en abaissant les taux d’imposition) pour en faire un exemple de concertation État/industrie ainsi qu’un puissant incitatif à l’investissement des petits producteurs (2015b). Ces récriminations à l’endroit du régime fiscal pétrolier seront toutefois secondaires en comparaison de la proposition phare du gouvernement du SNP à ce sujet, soit

<sup>75</sup> Sources : GERS (2016, 2017); Historical Fiscal Balances (Scottish National Accounts Project 2014), op.cit.

<sup>76</sup> <http://www.businessforscotland.com/norway-still-getting-much-tax-oil/> (14/08/2017).

l'établissement d'un fonds pétrolier qui, à l'image du « *Government Pension Fund Global* » norvégien, pourrait réinvestir les revenus générés par ce secteur tout en stabilisant les finances publiques écossaises (Scottish Gov. 2009f; 2013).

Dans son *Livre blanc*, le gouvernement écossais fera de la mise en place d'un fonds pétrolier la priorité absolue d'une Écosse indépendante (2013 : 305-306). La proposition d'un fonds à double mandat – l'un de stabilisation budgétaire à court terme, l'autre d'investissement financier à long terme – suivra les recommandations du SCEA (2013c : 53, 59), qui fera remarquer que sa création au courant des années 1980, alors que les revenus pétroliers représentaient entre 40% et 50% des recettes fiscales écossaises (Graphique 11), lui aurait permis d'amortir les déficits des années 1990 et 2000 en plus d'acquérir sur trois décennies des actifs financiers substantiels (2013c : 80-81). En partie inspirées du fonds pétrolier norvégien mis en place en 1990 et combinant également ces fonctions de stabilisation et d'investissement<sup>77</sup>, les recommandations du SCEA ne feront toutefois que confirmer l'une des critiques historiques du SNP (McCrone 2014 : 128-141; Scottish Gov. 2009f).

Le gouvernement écossais fera effectivement remarquer que l'État britannique fait figure d'exception parmi les nations productrices pour n'avoir jamais établi de fonds pétrolier (Scottish Gov. 2013e : 47). Attendu l'importance qu'un fonds pétrolier britannique ou écossais aurait pu prendre depuis les sommets de production des années 1980, cet enjeu constitue donc depuis longtemps l'un des arguments principaux des partisans de l'indépendance ou d'une autonomie fiscale accrue pour l'Écosse. Le R-U notera pour sa part, à l'inverse, que le fonds pétrolier d'une Écosse indépendante ne ferait que se substituer aux fonctions stabilisatrices actuelles des transferts budgétaires britanniques, puis qu'en l'état des finances publiques écossaises la capitalisation d'un tel fonds serait pratiquement impossible à court et moyen termes (HM Gov. 2014d : 62-63; 2013d : 69-81)<sup>78</sup>.

Cet enjeu ne saurait donc être minimisé : les revenus pétroliers constituaient, pas plus tard qu'en 2008-2009, plus de 20% des revenus fiscaux totaux générés en Écosse (Graphique 11). Si la production venait à redémarrer et que les prix du Brent remontaient, comme ils l'ont fait entre 1998 et 2008, à plus de 100 \$US du baril (Graphique 9), l'enjeu du contrôle des recettes fiscales redeviendrait d'autant plus central. Il demeure néanmoins que cette question en soulève une d'une ampleur autrement plus imposante, celle de l'autonomie fiscale générale de l'Écosse au sein du R-U. Si ces débats ont été et demeureront récurrents, c'est bien parce que ni la dévolution de 1998-1999, ni les réformes y ayant été apportées depuis n'auront permis à l'Écosse d'acquérir une autonomie eu égard à ses propres champs pétrolifères, ou plus largement à ses propres entreprises. Le processus

<sup>77</sup> Voir notamment HM Gov. (2013d : 72-73).

<sup>78</sup> Voir également McLaren (2017).

de dévolution aura donc été, du point de vue des nationalistes écossais, tronqué puisque ne donnant lieu qu'à un degré d'autodétermination fiscale limité (Rioux 2016).

Bien que les compétences économiques dévolues à l'exécutif écossais en vertu du *Scotland Act 1998* aient été substantielles (Tableau 2), les pouvoirs fiscaux de l'Écosse ne se limiteront d'abord qu'à trois points d'impôt sur le revenu, de même qu'aux taxes municipales (« *Council Tax* ») et aux taxes foncières corporatives locales (« *Non-domestic Rates* »). Dès la dévolution, l'Écosse se retrouvera donc dans une position paradoxale : alors qu'on lui octroiera d'importantes compétences budgétaires – développement économique, santé, éducation, sécurité publique, culture et autres – ses compétences fiscales demeureront extrêmement limitées. Prises ensemble, les taxes contrôlées en tout ou en partie par l'exécutif écossais – ses revenus « autonomes et semi-autonomes » – ne représenteront sous le système instauré par le *Scotland Act 1998*, en vigueur de la dévolution jusqu'à la mise en œuvre du *Scotland Act 2012*, qu'en moyenne 12% de ses « dépenses autonomes » (Graphique 12).

Mises à part les taxes municipales et les taxes foncières corporatives locales, le pouvoir de « variation fiscale » alloué au Parlement écossais se limitera à la possibilité de modifier, par plus ou moins 3%, le taux d'imposition du revenu des particuliers (23%) s'appliquant au second palier (« *basic rate* ») fiscal défini par le gouvernement britannique<sup>79</sup>. Notamment parce qu'une inflexion du nouveau taux écossais (le « *Scottish Variable Rate* ») aurait pu entraîner des coûts administratifs et économiques supérieurs à ses bénéfices fiscaux (Lecca et al. 2014), ce pouvoir ne sera même jamais utilisé. Ce déséquilibre entre autonomie « budgétaire » (dépenses) et autonomie « fiscale » (revenus) placera donc l'Écosse dans une position qui n'avait alors que très peu d'équivalents dans le monde (SCEA 2013d : 24-25), contraire à la plupart des théories du fédéralisme fiscal qui stipulent que la décentralisation fiscale est de mise en situation de décentralisation budgétaire – « *finance should follow function* » – puisque cela maximise l'imputabilité, la discipline, et la réactivité budgétaires (Rodden 2006; Shah 2007).

La dépendance envers les transferts britanniques qui en découlera aura notamment des conséquences majeures suivant la crise financière de 2008. Sous le *Scotland Act 1998*, plus de 90% du budget écossais sera composé de tels transferts, dont plus de 85% demeureront soumis à la fameuse « formule Barnett » (Midwinter 1999). Son principe général est le suivant : alors que les compétences « réservées » – relations internationales et diplomatie, défense, sécurité sociale, etc. – sont financées directement en Écosse par le Trésor britannique, les compétences dévolues à l'Écosse (Graphique 12) sont financées de manière autonome par le gouvernement écossais à partir d'un transfert fiscal en bloc du

<sup>79</sup> Le système britannique compte depuis les années 1990 trois paliers d'imposition sur le revenu des particuliers. Jusqu'en 2008, ces trois paliers comprenaient le « *lower rate* » ou « *starting rate* », le « *basic rate* », puis le « *higher rate* ». Depuis, le « *basic rate* » est devenu le premier palier, suivi des « *higher rate* » et « *additional rate* ».

Trésor britannique, dont la variation annuelle est déterminée par la « formule Barnett » allouant à l'Écosse sa part démographique (10%) des variations du niveau des dépenses publiques effectuées *en Angleterre* dans les secteurs correspondants (McLaren 2017; Phillips 2014b). Ainsi, bien que l'Écosse ait tôt pu jouir d'une autonomie appréciable en matière de dépenses, son budget demeurera en grande partie soumis non seulement aux politiques *fiscales* britanniques, mais qui plus est aux politiques *budgetaires* anglo-britanniques.

**Tableau 5. Partage des compétences fiscales depuis la dévolution de 1998**

Réservées/Centralisées (Trésor britannique)	Dévolues/Déconcentrées (Scotland Act 1998)	Dévolues/Déconcentrées (Scotland Act 2012)	Dévolues/Déconcentrées (Scotland Act 2016) Revenue Scotland <sup>80</sup>
<i>Impôt corporatif</i> <i>Taxe de vente (VAT)</i> <i>Taxes pétrolières et gazières</i> <i>Impôt sur les gains en capital</i> <i>Cotisations sociales</i> <i>Taxe sur les carburants</i> <i>Taxes sur alcool/tabac/jeux</i> <i>Taxes d'accise</i>	<i>Impôt sur le revenu</i> (+/- 3% sur la « <i>basic rate</i> »)  <i>Taxes sur la propriété foncière corporative</i>  <i>Taxes municipales</i>	<i>Impôt sur le revenu</i> (+/- 10%)  <i>Taxe d'enfouissement des déchets</i>  <i>Taxe sur les transactions foncières/immobilières</i>  <i>Pouvoir d'emprunt autonome : 2,7G £</i>	<i>Impôt sur le revenu</i>  <i>Taxe de vente (VAT) : 50%</i>  <i>Droits sur les passages aériens</i>  <i>Taxe sur l'exploitation du sable, du gravier et de la roche</i>  <i>Pouvoir d'emprunt autonome : 4,75G £</i>

Du point de vue des nationalistes écossais, le problème posé par cette formule sera mis en exergue par les politiques d'austérité imposées par le gouvernement britannique à compter de 2010 (Scottish Gov. 2009c, 2010, 2011). Puisque les dépenses publiques effectuées en Angleterre verront leur rythme de croissance fortement ralenti, les transferts en bloc dirigés vers l'Écosse verront également leur croissance annuelle modérée. En tenant compte de l'inflation, ce ralentissement de la croissance des transferts à l'Écosse aura donc pour effet de réduire la taille réelle du budget écossais de plus de 8% entre 2010 et 2015, l'équivalent de près de 3 milliards £ en coupures budgétaires (UNISON Scotland 2016 : 12). Le gouvernement écossais, afin de compenser ce manque à gagner, devra donc lui aussi réduire ses dépenses en investissements, en culture, en affaires extérieures, en sécurité publique et en développement économique (Scottish Gov. 2016c, 2013d : 81).

Du côté unioniste, l'argument inverse sera avancé : une Écosse indépendante ou fiscalement autonome, ne bénéficiant pas du partage des ressources fiscales britanniques, aurait eu à procéder d'elle-même à un effort de consolidation budgétaire beaucoup plus drastique après 2009 considérant ses déficits budgétaires, la chute de ses revenus pétroliers, puis les pertes colossales de ses banques (HM Gov. 2013d : 43). Il demeure que le *Scotland*

<sup>80</sup> Autorité fiscale écossaise mise en place en 2015, chargée de la collecte et de l'administration des taxes dévolues/déconcentrées : <https://www.revenue.scot/about-us>

*Act 2012* visera à répondre en partie aux griefs nationalistes. Les nouveaux pouvoirs fiscaux alloués à l'Écosse suite à cette réforme seront de trois ordres (Tableau 5). D'abord, on lui octroiera un pouvoir limité d'emprunt autonome, qui lui permettra d'aller chercher jusqu'à un maximum d'environ 2,7 milliards £ en revenus additionnels. Deux taxes mineures, l'une sur les transactions foncières et immobilières (« *Stamp Duty Land Tax* ») et l'autre sur l'enfouissement des déchets (« *Landfill Tax* »), lui seront également dévolues (Rioux 2016; Scottish Gov. 2016c).

Enfin et surtout, on transférera à l'Écosse dix points d'impôt sur le revenu des particuliers, réduisant les taux d'imposition de chacun des trois paliers fiscaux de 10% pour l'Écosse et laissant au gouvernement écossais le choix de rétablir – par plus ou moins de 10% – son propre taux pour chacun des paliers (le « *Scottish Rate of Income Tax* »). Bien que non-négligeables, ces réformes n'auront pas pour résultat d'éliminer le déséquilibre entre l'autonomie *budgétaire* et l'autonomie *fiscale* écossaises. Les revenus autonomes et semi-autonomes de l'Écosse ne pourront toujours couvrir, suite à ces modifications, qu'environ 22% de ses dépenses autonomes alors que celles-ci constitueront toujours plus de 50% de ses dépenses budgétaires totales (Graphique 12). En plus des limites inhérentes à ses propres dispositions, l'importance relative du *Scotland Act 2012* sera surtout diminuée du fait qu'entre-temps, le SNP ait atteint la majorité parlementaire (mai 2011) et annoncé un référendum sur l'indépendance pour 2014.

Non sans rappeler le référendum sur la dévolution de 1997, le SNP voudra d'ailleurs d'abord que celui de septembre 2014 comporte deux options : celle de l'indépendance puis celle du « dévo-max », soit de la dévolution quasi-complète des pouvoirs fiscaux à l'Écosse, un système similaire à celui prévalant au Pays basque espagnol (Scottish Gov. 2009c : 29; Rioux 2016 : 189-190). Bien que cette idée ait été rejetée par le gouvernement britannique, elle révélera l'importance prépondérante accordée depuis longtemps par le SNP à l'autonomie fiscale de l'Écosse (Scottish Gov. 2009c). Durant la campagne référendaire, le gouvernement écossais critiquera aussi sévèrement le système fiscal britannique, trop complexe et propice à l'évitement fiscal (Scottish Gov. 2013 : 118). Une Écosse indépendante, selon le SNP, serait en mesure de récupérer jusqu'à 250 millions £ par année simplement en restreignant l'évasion fiscale (Scottish Gov. 2013 : 121). Les doléances du gouvernement écossais à ces égards seront d'ailleurs en partie inspirées d'études indépendantes, dont la volumineuse « *Mirrlees Review* » de 2011<sup>81</sup>.

Le SCEA montrera pour sa part que la complexité et l'inefficacité du régime fiscal britannique engendrent des coûts administratifs beaucoup plus élevés que ce n'est le cas au sein de plusieurs « petits États » tels que la Suède, l'Islande, le Danemark, l'Autriche, la Finlande ou la Nouvelle-Zélande, où les impôts sur le revenu des particuliers contribuent pourtant bien davantage aux recettes fiscales consolidées (SCEA 2013d : 37-38, 76-77).

<sup>81</sup> <https://www.ifs.org.uk/publications/mirrleesreview/> (20/08/2017).

Le SCEA recommandera donc qu'une Écosse indépendante élargisse sa base fiscale en éliminant une partie des crédits fiscaux existants, qu'elle réforme le système de contributions sociales pour en accentuer la progressivité, puis qu'elle compense l'attractivité économique de Londres en avantageant ses entreprises (2013d : 102-105). Dans son *Livre blanc*, le gouvernement écossais proposera de réduire le nombre d'exemptions fiscales tout en augmentant la progressivité, de moduler le système des contributions sociales en fonction de la taille des entreprises, puis de réduire progressivement l'impôt corporatif jusqu'à 3% au-dessous du taux britannique correspondant<sup>82</sup> (2013 : 119-121).

Par ailleurs, le resserrement des intentions de vote référendaires à partir d'août 2014 (Graphique 1) aura poussé les partis unionistes à proposer, en contrepartie d'un « Non », la dévolution de pouvoirs fiscaux et budgétaires additionnels à l'Écosse (Eiser 2014; Phillips 2014)<sup>83</sup>. En résultera le *Scotland Act 2016*, qui engendrera des réformes importantes (Bell, Eiser & Phillips 2016). D'abord, l'Écosse se verra octroyer quelques nouveaux champs de compétence, notamment en matière de sécurité sociale<sup>84</sup>, qui auront pour effet de faire passer les « dépenses autonomes » du gouvernement écossais à environ 63% des dépenses publiques totales effectuées en Écosse (Graphique 12). Surtout, de nouveaux pouvoirs fiscaux lui seront entièrement ou partiellement dévolus, faisant grimper la part des revenus « autonomes et semi-autonomes » du gouvernement écossais à environ 48% de ses « dépenses autonomes » (Graphique 12). Néanmoins, ces nouveaux pouvoirs ne permettront toujours pas l'avènement de divergences importantes entre les politiques fiscales britanniques et écossaises.

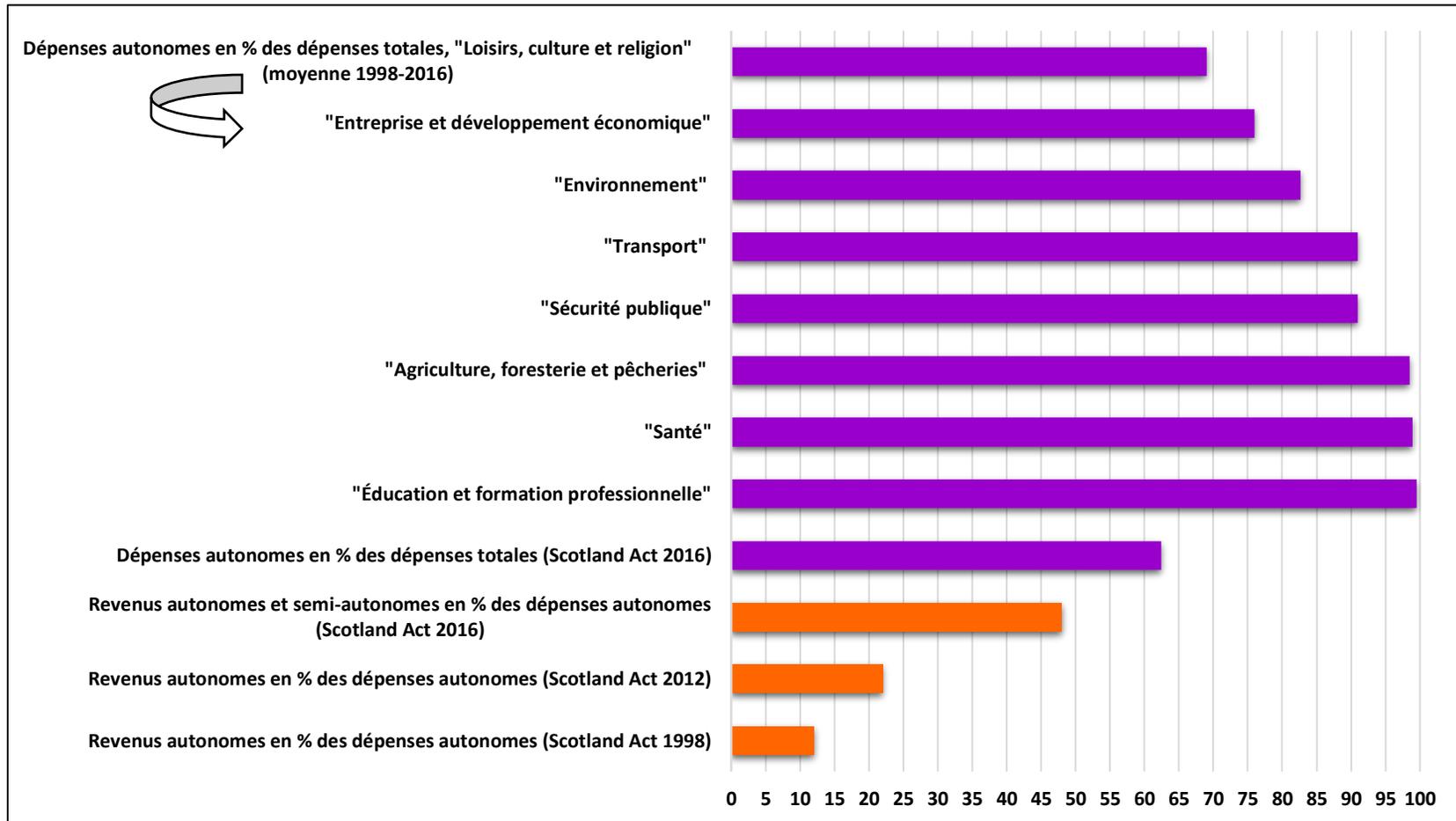
---

<sup>82</sup> D'aucuns verront dans cette dernière proposition un potentiel de conflit non seulement avec le R-U, mais également avec l'UE, pour qui l'harmonisation plutôt que la concurrence fiscale serait favorisée (McCrone 2014 : 50-51).

<sup>83</sup> <https://www.theguardian.com/politics/2014/sep/16/cameron-miliband-clegg-pledge-daily-record> (20/08/2017).

<sup>84</sup> Voir <http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/blog/devolving-welfare> (20/08/2017).

**Graphique 12. Autonomie budgétaire (dépenses) vs. Autonomie fiscale (revenus), Écosse 1998-2016<sup>85</sup>**



<sup>85</sup> Source : GERS (2016, 2017). Les « dépenses autonomes » réfèrent aux dépenses effectuées par le gouvernement écossais, les gouvernements locaux écossais, et/ou les entreprises publiques écossaises.

Premièrement, la taxation des revenus pétroliers et gaziers *offshore*, les impôts corporatifs, les cotisations sociales des employeurs et l'imposition des gains en capitaux demeureront de compétence exclusive britannique. Les possibilités de divergence demeureront donc limitées à la taxation des transactions foncières et immobilières, pour laquelle l'Écosse mettra en place un régime (le « *Land and Buildings Transaction Tax* ») plus progressif qu'ailleurs au R-U<sup>86</sup>, puis aux impôts fonciers corporatifs, pour lesquels le gouvernement écossais octroie déjà des crédits aux PME (le « *Small Business Bonus Scheme* ») largement plus généreux que ceux du R-U, financés par un supplément imposé aux grandes entreprises (le « *Large Business Supplement* »)<sup>87</sup>. Deux taxes relativement mineures sur l'exploitation minérale (« *Aggregates Levy* ») et les passages aériens<sup>88</sup> (« *Air Passenger Duty* ») seront également dévolues à l'Écosse (Tableau 5).

À eux-seuls, les cotisations sociales et les impôts corporatifs comptent depuis la dévolution pour près du quart des recettes fiscales *onshore* de l'Écosse (Graphique 13). Leur centralisation continuera donc d'être problématique. En revanche, le *Scotland Act 2016* aura permis à l'Écosse d'acquiescer un contrôle quasi-complet de l'impôt sur le revenu des particuliers (Tableau 5), dont les recettes comptent pour plus de 23% de ses revenus fiscaux. Enfin, cette réforme aura octroyé à l'Écosse la moitié des revenus générés par la taxe de vente britannique (« *Value-added Tax* ») sur son territoire (Tableau 5), bien que les règles de l'UE – imposant des taux nationaux uniformes et d'au moins 15% – aient empêché sa dévolution complète.

Avec ceux des cotisations sociales, les revenus tirés de la taxe de vente sont les seuls qui aient crû, au R-U comme en Écosse, en proportion des recettes fiscales totales depuis la fin des années 1990 (Miller et Pope 2016; Graphique 13). Par conséquent, la décentralisation partielle de la taxe de vente aura constitué une avancée majeure. Le *Brexit* pourrait par ailleurs en permettre la dévolution complète en libérant le R-U de la politique européenne des taux uniformes<sup>89</sup>. Un modèle à la québécoise, superposant sur le territoire écossais des taxes de vente écossaise et britannique aux taux différents, serait alors envisageable. Pour l'instant toutefois, contrairement au Québec l'Écosse ne contrôle pratiquement aucune taxe corporative d'envergure, ses pouvoirs croissants bien que toujours limités en matière de taxation du revenu et de taxation indirecte n'ayant pas permis jusqu'ici d'infléchir sa dépendance envers les transferts budgétaires britanniques, et donc sa subordination aux politiques fiscales du R-U.

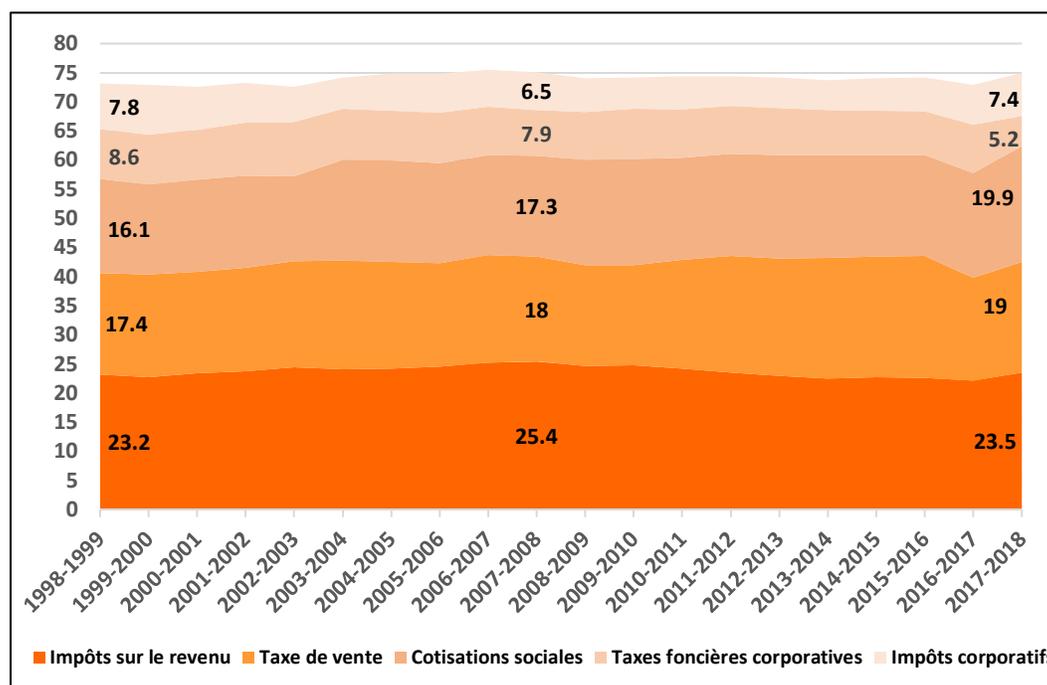
<sup>86</sup> <https://www.revenue.scot/land-buildings-transaction-tax> (20/08/2017).

<sup>87</sup> À ce sujet, voir Scottish Gov. (2012), Scottish Policy Foundation (2018) et <https://www.mygov.scot/business-rates-relief/small-business-bonus-scheme/> (20/08/2017).

<sup>88</sup> <https://www.revenue.scot/air-departure-tax> (20/08/2017). Voir aussi Scottish Gov. (2013 : 98-99).

<sup>89</sup> <http://www.scottishpolicynow.co.uk/article/why-vat-should-be-devolved-to-scotland-following-brexit> (20/08/2017). Voir aussi <http://www.vat-services.co.uk/news/85-brexit-what-does-it-mean-for-vat.html> (20/08/2017).

**Graphique 13. Principales sources de revenus en % des revenus fiscaux totaux, Écosse (onshore)<sup>90</sup>**



### 3.2. L'avenir du « modèle écossais » de développement

L'autonomie fiscale de l'Écosse fait évidemment partie d'un ensemble plus large d'enjeux liés au développement économique. Les publications économiques du gouvernement écossais parues depuis une dizaine d'années et en particulier dans le cadre de la campagne référendaire de 2014 critiquent sévèrement le modèle de développement britannique<sup>91</sup>, alors que les « modèles nordiques » ou ceux des « petites nations » ouest-européennes y sont cités en exemples (Keating et Harvey 2013; Harvey 2017). En cela, les nationalistes écossais défendent l'argument selon lequel la mondialisation et la libéralisation des échanges ont rendu superflue, voire dommageable l'appartenance à de grands ensembles politiques. Le SNP et d'autres groupes nationalistes font donc valoir depuis longtemps qu'à l'instar des petits États européens et nordiques/scandinaves, une Écosse indépendante serait mieux à même d'établir un modèle économique et social axé sur la concertation (Harvey 2017; Scottish Gov. 2013d : 54-55, 59, 66-67).

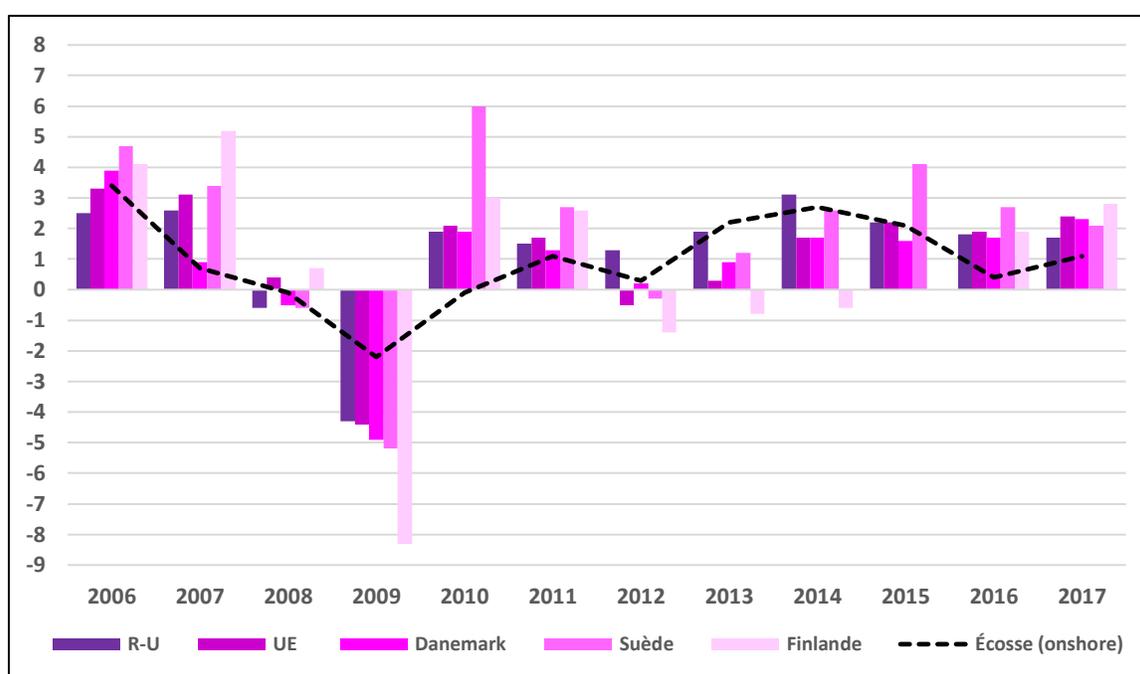
Depuis 2007 et au-delà, le SNP fait fréquemment référence à l'Irlande, à l'Autriche, à la Nouvelle-Zélande, à la Finlande ainsi qu'aux pays scandinaves pour souligner leurs performances économiques et sociales – notamment mesurées à l'aune de l'Index de

<sup>90</sup> Source : GERS (2016, 2017).

<sup>91</sup> Il est d'ailleurs critiqué sévèrement par nombre d'experts indépendants, tels que l'économiste Jim Cuthbert (2013) et le géographe économique Andrew Cumbers (2017) par exemple.

développement humain des Nations Unies<sup>92</sup> (Harvey 2017) – mais également pour décrire le modèle envisagé pour une Écosse indépendante. Dès sa première « stratégie économique », le gouvernement du SNP se fixera comme objectifs d'égaliser, avant 2017, les taux de croissance, de productivité et d'activité entrepreneuriale des pays de « l'Arc de Prospérité » s'étendant de l'Islande à la Finlande, en passant par l'Irlande, le Danemark, la Norvège et la Suède (Scottish Gov. 2007). La crise financière, de même que le recul des prix du pétrole auront freiné ces ambitions, quoique l'Écosse ne s'en soit pas mal sorti si l'on ne se fie qu'à son économie *onshore*. Mesurée ainsi, la croissance du PIB écossais au cours de la dernière décennie aura été généralement inférieure à celle du R-U et de la Suède, mais plutôt similaire à celles du Danemark et de la Finlande par exemple (Graphique 14).

**Graphique 14 : Croissance annuelle du produit intérieur brut, Écosse et autres<sup>93</sup>**



La référence à l'Irlande sera progressivement abandonnée après la crise de 2008, à l'exception d'une mesure phare du programme économique et fiscal du SNP, réitérée dans son *Livre blanc* (Scottish Gov. 2013 : 120; 2013d : 99) : celle de la baisse du taux d'imposition des sociétés. Une Écosse indépendante ou fiscalement autonome ferait progressivement passer le taux marginal de l'impôt corporatif écossais jusqu'à 3% sous le taux britannique, et ce à deux fins principales : cela permettrait d'attirer des investisseurs étrangers qui d'ordinaire privilégient la région de Londres, puis de renverser la perte

<sup>92</sup> Dans son Livre blanc, le gouvernement écossais se fixera également comme objectif de faire passer une Écosse indépendante dans le « top 10 » de cet index en dix ans (2013 : 91).

<sup>93</sup> PIB réel (dollars constants). Sources : Quarterly National Accounts Scotland (2016); Eurostat : <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=fr&pcode=tec00115&plugin=1> (28/08/2017).

constante de sièges sociaux écossais au profit de l'Angleterre, de l'Irlande et d'autres pays européens depuis la fin des années 1980 (Scottish Gov. 2013 : 97; Botham et Clelland 2005). Avant que le SNP n'accède au pouvoir, un comité parlementaire écossais avait d'ailleurs déjà reconnu que le système fiscal britannique décourage la croissance endogène des entreprises écossaises, contribuant à leur délocalisation et à la rareté relative des entreprises de taille moyenne en Écosse (Scottish Parliament 2006).

Au-delà de la comparaison avec le R-U et l'Irlande toutefois, cette préférence du SNP pour une baisse du taux d'impôt corporatif relève aussi de son intérêt pour le « modèle scandinave ». Depuis le milieu des années 2000, les pays scandinaves maintiennent des taux d'imposition des sociétés parmi les plus bas d'Europe, du G20 et de l'OCDE : alors que, pour 2018, l'Irlande<sup>94</sup> faisait bande à part avec son taux de 12,5%, l'Islande (20%), la Finlande (20%), le Danemark (22%), la Suède (22%) et la Norvège (24%) se situaient tous parmi les juridictions fiscales les plus compétitives d'Europe centrale et occidentale, puis en-deçà de la moyenne des pays membres du G20<sup>95</sup>. Or, cet intérêt soulève trois problèmes principaux.

D'abord, une Écosse fiscalement autonome ou même indépendante ne procéderait probablement pas à une telle baisse du taux d'imposition des sociétés, et ce pour une raison simple : le taux britannique a lui-même déjà été réduit de 11% entre 2007 (30%) et 2018 (19%), si bien qu'il se situe désormais sous la moyenne des pays scandinaves, n'étant précédé que de l'Irlande et de certains pays d'Europe centrale et de l'Est. Deuxièmement, il est prévu que le taux britannique passe à 17% dès 2020, puis possiblement même sous ce taux en fonction du résultat des négociations entourant le *Brexit*<sup>96</sup>. À court terme ainsi, le R-U deviendra l'une des juridictions fiscales les plus accommodantes d'Europe occidentale et même du monde. Dans ce contexte, un taux écossais de 3% inférieur serait pratiquement insoutenable financièrement, d'autant plus que troisièmement, l'Écosse aura montré au cours des dernières années qu'elle n'est pas prête à augmenter substantiellement en contrepartie ses taux d'imposition du revenu des particuliers, bien qu'elle ait en 2018-2019 fait passer son système de trois à cinq paliers, et son taux marginal de 45% à 46% (Scottish Policy Foundation 2018).

Ce paradoxe n'échappera ni aux analystes (Harvey 2017; Keating et Harvey 2013), ni au gouvernement britannique lors de la campagne référendaire (HM Gov. 2014b;

---

<sup>94</sup> Suite à la dévolution partielle des impôts corporatifs vers l'Irlande du Nord, celle-ci doit abaisser ses taux à 12,5% également, afin de pouvoir concurrencer la République d'Irlande : [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/554921/160922\\_Draft\\_guidance\\_Northern\\_Ireland\\_rate\\_of\\_Corporation\\_Tax.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/554921/160922_Draft_guidance_Northern_Ireland_rate_of_Corporation_Tax.pdf) (29/08/2017).

<sup>95</sup> Source web : <https://tradingeconomics.com/country-list/corporate-tax-rate?continent=europe> (29/08/2017).

<sup>96</sup> Sources web : <http://www.independent.co.uk/news/business/news/theresa-may-corporation-tax-cut-hard-brexit-silver-bullet-jp-morgan-bank-uk-government-a7601261.html> (29/08/2017); <http://uk.businessinsider.com/philip-hammond-suggests-britain-could-become-a-tax-haven-after-brexit-2017-1> (29/08/2017).

2013e). Alors que le gouvernement écossais dira s'inspirer du « modèle nordique », il n'annoncera de hausse significative des impôts sur le revenu ni avant, ni durant, ni après la campagne référendaire de 2014. Or ce modèle scandinave, à l'exception de la Norvège où les revenus pétroliers jouent un rôle central, est largement financé grâce à des taux élevés d'imposition du revenu : pour 2018, les taux marginaux de l'Islande (46,3%), de l'Irlande (48%), de la Finlande (51,6%), du Danemark (55,8%) et de la Suède (61,85%) étaient tous supérieurs à la moyenne européenne (39%) et aux taux britannique (45%) et écossais (46%)<sup>97</sup>. Le gouvernement britannique fera d'ailleurs remarquer (HM Gov. 2014b : 20; Harvey 2017 : 160) que les revenus fiscaux totaux des pays scandinaves, en proportion de leur PIB, sont beaucoup plus importants (plus de 42% en moyenne<sup>98</sup>) que ceux de l'Écosse (35% à 37%), même en incluant à ces derniers la part géographique écossaise des revenus fiscaux pétroliers (Graphique 11).

Le modèle économique « nordique » repose toutefois aussi sur un degré d'intervention étatique et donc sur des dépenses publiques plus élevées. Ainsi, à l'exception de l'Islande, tous les pays scandinaves maintiennent un niveau de dépenses publiques équivalent à plus de 50% de leur PIB, s'établissant largement au-dessus de la moyenne européenne et parmi les dix juridictions les plus « dépensières » du monde<sup>99</sup>. À cet égard, l'Écosse s'en rapproche davantage, se situant à mi-chemin entre le niveau britannique et les niveaux scandinaves. De la dévolution de 1998 à 2018 en moyenne, l'Écosse aura maintenu un taux de dépenses publiques équivalent à près de 48% de son PIB, y incluant des pointes au-dessus des 50% entre 2009 et 2013<sup>100</sup>, contre environ 39% dans le cas du R-U (Scottish Gov. 2017). Évidemment, cela est en partie dû au fait qu'elle ait reçu des transferts budgétaires relativement stables en dépit de la fluctuation des revenus pétroliers et de la crise financière, qui l'auraient autrement forcée à réduire ses dépenses et/ou à accroître ses impôts afin d'éponger ses déficits budgétaires croissants (Graphique 8).

C'est ce que fera valoir le gouvernement britannique lors de la campagne référendaire, soulignant que les petits États, dont les pays nordiques et scandinaves, sont plus vulnérables aux chocs économiques (voir Graphique 14) en raison de leur assiette fiscale limitée (et saturée) puis de leur ouverture commerciale (Harvey 2017 : 160-162; HM Gov. 2014b; 2013e). Toutefois, la particularité du « modèle écossais » ne tient pas qu'au niveau des dépenses publiques mais davantage aux choix budgétaires sectoriels (Graphique 15). Depuis la dévolution, le gouvernement écossais a notamment accordé au développement économique plus d'importance que l'État britannique. Ainsi, l'Écosse aura dédié en moyenne près de 10% de ses dépenses publiques totales aux « affaires économiques », contre un peu plus de 7% dans le cas du R-U. D'ailleurs, cet écart est

<sup>97</sup> Source web : <https://tradingeconomics.com/country-list/personal-income-tax-rate?continent=europe> (29/08/2017).

<sup>98</sup> <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (29/08/2017).

<sup>99</sup> <https://tradingeconomics.com/country-list/government-spending-to-gdp> (29/08/2017).

<sup>100</sup> 42% en moyenne en incluant une part géographique de la production pétrolière.

généralisé : pour chaque catégorie de dépense directement liée au développement économique sauf une, l'effort écossais sera demeuré (parfois largement) plus grand.

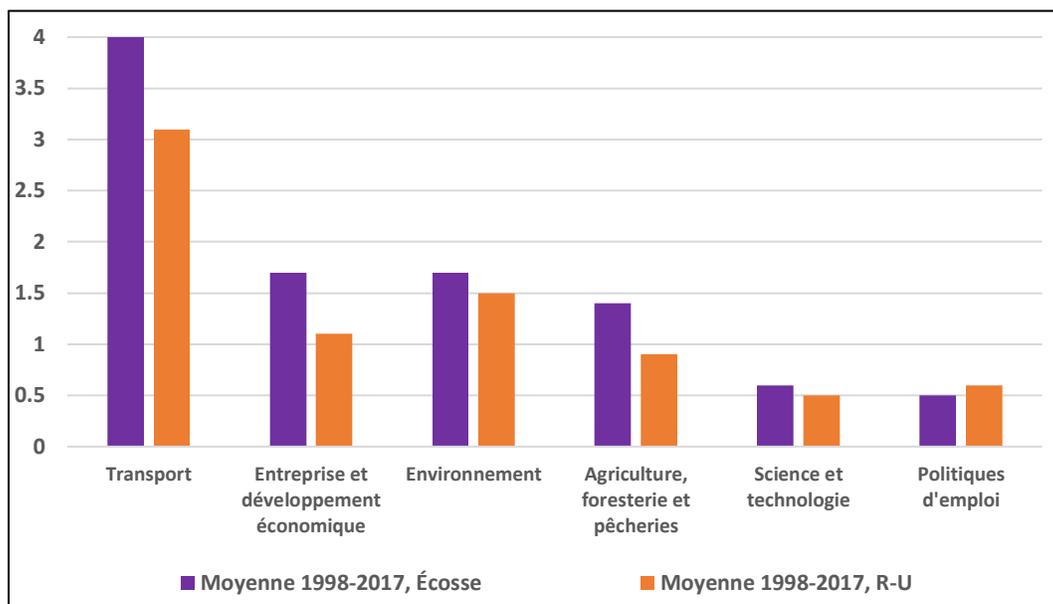
En transport par exemple, un écart relatif de près de 1% entre l'Écosse et le R-U s'observe notamment parce que la géographie écossaise – des grands espaces inhabités et montagneux aux multiples îles éloignées – nécessite des infrastructures adaptées, qui demeurent selon le gouvernement écossais sous-financées et sous-développées, particulièrement en matières ferroviaires (2013 : 123-130). L'écart en ce qui concerne la catégorie « entreprise et développement économique » renvoie pour sa part entre autres au modèle écossais de soutien et de financement des entreprises, structuré autour des agences publiques *Scottish Enterprise*, *Highland & Islands Enterprise*, et *Business Gateway*. Ainsi, SE et HIE consacrent, chaque année depuis la dévolution, environ 300 millions £ en soutien puis en financement entrepreneuriaux, et ce en sus d'une foule d'autres fonds publics ou hybrides d'investissement corporatif (Rioux 2017). Le R-U aussi est évidemment actif dans ce domaine, notamment par l'entremise de la *British Business Bank*<sup>101</sup>. Toutefois, le rôle de l'État – et du secteur public en général – est plus central dans le cas de l'Écosse, en plus d'être organisé différemment.

Dans son Livre blanc (2013 : 98) ainsi que dans un document sur les « choix de politique économique d'une Écosse indépendante » (2013d : 87-89, 105-107), le gouvernement écossais soutiendra que l'Écosse serait en mesure de conserver et de maximiser la propriété locale de ses entreprises par l'entremise d'une approche mieux intégrée, combinant une variété d'incitatifs fiscaux et un soutien public à l'investissement plus agressif. Or, bien qu'une autonomie accrue en matières fiscales et bancaires puisse permettre l'élaboration d'un modèle plus complet et synergique, le « modèle écossais » de capitalisation des entreprises diffère déjà sensiblement du modèle anglais. Par l'entremise de leur bras financier par exemple, la *Scottish Investment Bank*, SE et HIE ont développé depuis la dévolution une foule de fonds d'investissement et de co-investissement (aux côtés de fonds privés ou d'anges financiers), si bien qu'aujourd'hui plus de la moitié des transactions en capital de risque effectuées en Écosse annuellement sont soutenues, dans des proportions plus ou moins grandes, par l'État écossais<sup>102</sup> (Mason & Pierrakis 2009; Rioux 2017).

<sup>101</sup> <http://british-business-bank.co.uk/> (29/08/2017).

<sup>102</sup> À cet égard d'ailleurs, les modèles écossais et québécois de capitalisation des entreprises sont à plusieurs égards similaires. Voir Rioux (2017).

**Graphique 15 : Dépenses publiques en « affaires économiques » en proportion (%) des dépenses publiques totales, Écosse vs. R-U<sup>103</sup>**



Le secteur public écossais joue également un rôle central en R&D. Nous avons vu que les dépenses « publiques » en R&D sont en Écosse deux fois plus élevées, en proportion du PIB, que celles du reste du R-U (Graphique 6). Cela découle notamment du fait que les activités de R&D entreprises en Écosse soient très largement concentrées au niveau des institutions d'enseignement et de recherche universitaires. En décomposant les activités écossaises de R&D, on constate que les dépenses strictement « gouvernementales » en R&D y sont à peu près au même niveau que pour le R-U dans son ensemble (0,11% du PIB pour 2016). Par conséquent, ce qui distingue réellement le « modèle écossais » non seulement au R-U mais à l'échelle de l'OCDE plus généralement est le financement public de la R&D universitaire, qui est de compétence partagée et relève à la fois des conseils de recherche britanniques puis du *Scottish Funding Council*<sup>104</sup>.

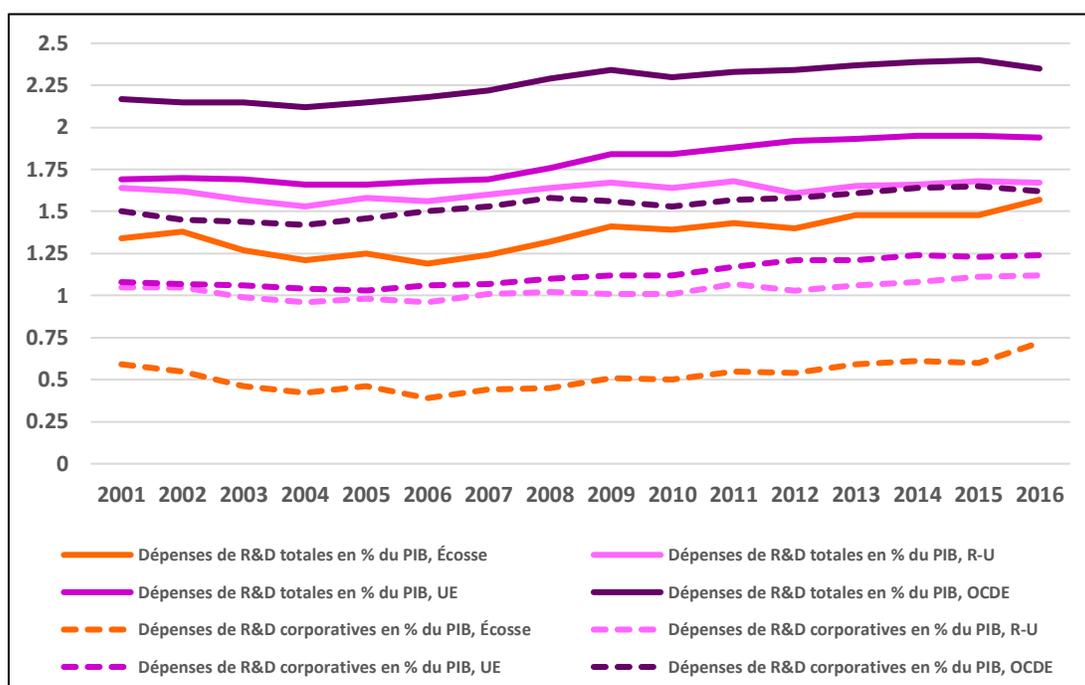
Depuis la dévolution, le gouvernement écossais, SE et HIE auront effectivement été très actifs quant au financement de la R&D universitaire. Dès la fin des années 1990 et le début des années 2000, des fonds tels que le *Scottish Technology Fund*, des programmes tels que *Technology Ventures* et des organisations telles que les *Intermediary Technology Institutes* développés en partenariat avec les universités et le secteur privé y seront dédiés (Rioux 2017). Plus récemment, des programmes de financement et de soutien pilotés par SE, tels que « *Proof of Concept* » et « *Smart : Scotland* », de même que les « *Innovation*

<sup>103</sup> Source : GERS (2017).

<sup>104</sup> Sources web : <http://www.universities-scotland.ac.uk/uploads/briefings/how%20is%20higher%20education%20funded.pdf> (30/08/2017); <http://www.sfc.ac.uk/> (30/08/2017).

Centres » financés conjointement par le *Scottish Funding Council*, SE et HIE<sup>105</sup> auront permis à l'Écosse (0,71%) de se maintenir très largement au-dessus du R-U (0,41%) et en 4<sup>e</sup> position parmi les pays de l'OCDE eu égard aux dépenses en R&D universitaire en proportion du PIB<sup>106</sup>. Comme l'illustre le Graphique 16 toutefois, la performance de l'Écosse en matière de R&D universitaire camoufle sa faiblesse relative en ce qui concerne la R&D corporative qui, à seulement 0,72% de son PIB, demeure largement inférieure au taux britannique (1,12%) puis aux moyennes européenne (1,24%) et de l'OCDE (1,62%).

**Graphique 16 : Dépenses comparées en recherche & développement (R&D)<sup>107</sup>**



Ce retard en matière de R&D corporative se reflète sur la performance générale de l'Écosse, ses dépenses totales en R&D équivalant à seulement 1,57% de son PIB contre 1,67% au R-U, 1,94% pour l'UE, et 2,35% pour l'OCDE. Cette faiblesse relative a d'importantes conséquences, notamment en matière d'innovation (Scottish Gov. 2013e : 113) et de productivité : en termes de PIB par heure travaillée, l'Écosse aura atteint la parité avec le R-U mais demeure sensiblement moins performante que l'Irlande, la Norvège, le Danemark, l'Autriche, la Suède ou la Finlande<sup>108</sup>. Or, les causes en sont à la fois

<sup>105</sup> Source web : <https://www.scottish-enterprise.com/services/develop-new-products-and-services/smart-scotland/overview> (30/08/2017); [http://www.sfc.ac.uk/web/FILES/InnovationCentres/Scotlands\\_Innovation\\_Centres.pdf](http://www.sfc.ac.uk/web/FILES/InnovationCentres/Scotlands_Innovation_Centres.pdf) (30/08/2017).

<sup>106</sup> Statistiques de 2016. Source : Scottish Government, *Gross Expenditure on Research and Development (GERD) 2016*.

<sup>107</sup> Source : *GERD 2015, 2016*.

<sup>108</sup> Source web : <http://www.gov.scot/About/Performance/scotPerforms/purposetargets/productivity> (30/08/2017).

économiques, renvoyant au recul marqué du secteur manufacturier (traditionnellement le plus actif en R&D) en Écosse depuis les années 1990 (Graphique 17), puis constitutionnelles (McDonald et Jennings 2013). Afin de renforcer la R&D corporative, une Écosse indépendante pourrait effectivement offrir une foule d'incitatifs fiscaux ciblés, modifier les lois en matière de propriété intellectuelle, puis promouvoir la concertation sectorielle par l'entremise d'une « agence publique de l'innovation » similaire à celles des pays scandinaves (Scottish Gov. 2013e : 128-129; McDonald et Jennings 2013).

En plus des secteurs du transport, du soutien aux entreprises et de la R&D par ailleurs, l'Écosse consacre en moyenne davantage de ressources que le R-U aux créneaux agricole, forestier et de la pêche (Graphique 15). Cela s'explique aisément : alors que l'Écosse ne compte que pour environ 8% du PIB britannique, l'agriculture, la foresterie et les pêcheries écossaises comptent pour près de 14% de la valeur ajoutée brute générée par ces trois secteurs au R-U<sup>109</sup>. Le quart de tout le bœuf produit au R-U provient également de l'élevage écossais, puis l'Écosse ne représente pas moins de 60% des pêches totales à l'échelle britannique (Scottish Gov. 2013 : 277; Carpenter 2017). Au-delà de leur importance toutefois, l'appui du gouvernement écossais – et de l'UE – à ces secteurs relève du fait que ceux-ci demeurent vulnérables : ainsi, près de 85% des terres agricoles écossaises (contre moins de 15% des terres anglaises) se trouvent en « zones défavorisées » (Scottish Gov. 2013 : 277), si bien que les subventions liées à la « Politique agricole commune » européenne constituent environ 65% des revenus agricoles écossais nets (Ritchie 2017).

Aux dires du SNP, la dépendance de ces secteurs envers les subventions et la réglementation européennes a été mal gérée par la diplomatie britannique, alors qu'une Écosse indépendante membre de l'UE serait en mesure de mieux y représenter les intérêts de ses producteurs (Scottish Gov. 2013 : 284). Bien que l'Écosse représente 60% du volume des pêches britanniques, elle ne reçoit ainsi aujourd'hui qu'environ 45% des subventions européennes (*European Fisheries Fund*) destinées au R-U. Alors qu'elle comptait, en 2014, pour plus de 7% du volume des pêches sauvages et pour environ 12% de la production en aquaculture à l'échelle européenne, elle ne recevait donc qu'un peu plus de 1% des subventions européennes totales à l'industrie de la pêche (Scottish Gov. 2013 : 282). En raison de cette gestion déficiente des fonds européens mais également en raison du peu d'influence qu'ils sont en mesure d'exercer aux niveaux britannique et européen, certains acteurs du milieu soutiennent qu'une proportion élevée de pêcheurs et d'agriculteurs écossais a paradoxalement voté *en faveur* du *Brexit* en 2016 (Carpenter 2017; Ritchie 2017).

Pourtant, les industries agricole et de la pêche comptent parmi celles qui risquent d'être le plus négativement affectées par le *Brexit*. Dans le cas de l'agriculture, la sortie de

<sup>109</sup> Source web : <https://www.statista.com/statistics/348471/gva-agriculture-forestry-fishing-scotland/> (30/08/2017).

l'UE pourrait engendrer d'importants manques à gagner si les subventions européennes ne sont pas remplacées par d'aussi généreuses allocations britanniques et/ou écossaises. Or, deux problèmes potentiels sont à envisager. D'abord, les conséquences du *Brexit* pourraient forcer à court et moyen termes une nouvelle ère d'austérité au R-U, ce qui se traduirait par une décroissance des dépenses et, potentiellement, des subventions agricoles (Ritchie 2017). Deuxièmement, alors que la responsabilité de ce secteur est largement dévolue, le *Brexit* pourrait mener à une recentralisation des politiques en raison de l'adoption de nouvelles règles sur les subventions agricoles, que le gouvernement britannique devra renégocier avec l'UE et la plupart de ses partenaires commerciaux<sup>110</sup>. De façon similaire, le *Brexit* pourrait affecter plusieurs secteurs névralgiques de l'économie écossaise : les industries du whisky, du tourisme et des technologies créatives ont probablement le plus à perdre.

Le cas du whisky écossais est intéressant en raison de son importance au sein des industries manufacturière et agroalimentaire écossaises. Cette dernière, notamment grâce au secteur du whisky qui emploie, directement et indirectement, plus de 40 000 personnes à travers le R-U est l'un des secteurs ayant connu la croissance la plus rapide depuis la dévolution<sup>111</sup>. Or, cela pourrait être mis en péril en raison de la résiliation potentielle, suite au *Brexit*, des ententes trilatérales R-U/UE/USA concernant l'appellation d'origine contrôlée dont jouit actuellement le « Scotch whisky » (Marsh 2017). Les effets du *Brexit* sur l'industrie du tourisme sont pour leur part imprévisibles : d'un côté la sortie de l'UE pourrait se révéler bénéfique, notamment en raison de la dévaluation progressive de la Livre Sterling; d'un autre côté, le *Brexit* pourrait engendrer un déclin du tourisme en Écosse en raison des reculs affectant la libre circulation des personnes entre l'UE et le R-U (Hannam 2017).

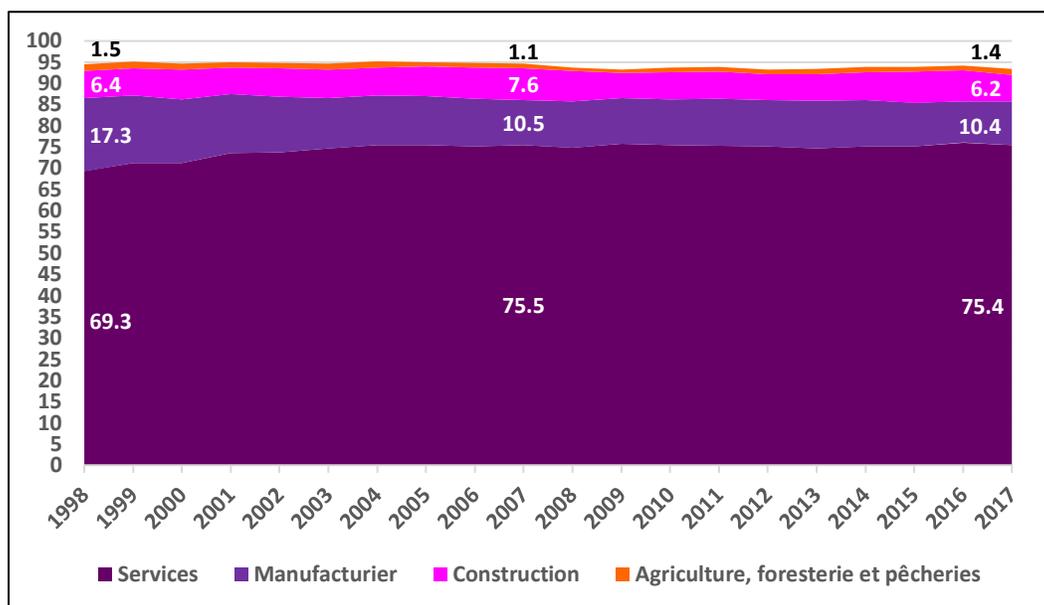
Dans le cas des technologies créatives et digitales enfin, un autre secteur en forte croissance et qui employait plus de 80 000 personnes en 2017, le *Brexit* pourrait être lourd de conséquences : non seulement le marché européen pourrait-il se fermer partiellement aux exportations écossaises et le marché britannique (donc écossais) se fermer en partie aux investissements européens, mais qui plus est la fin de la libre circulation des personnes pourrait réduire l'accès de l'Écosse aux travailleurs européens hautement qualifiés, de même qu'aux programmes de financement universitaire européens (Miesch 2017). Dans tous ces secteurs, le gouvernement écossais pourrait avoir à compenser pour les effets du *Brexit* en augmentant ses propres investissements, ce à quoi il s'était d'ailleurs déjà engagé advenant la sécession (Scottish Gov. 2013 : 281, 284, 286-287). Ne serait-ce qu'en ce sens, le *Brexit* pourrait imposer à l'Écosse certains des mêmes défis auxquels elle aurait dû faire face advenant l'indépendance; d'ailleurs, ses stratégies économiques déployées depuis

<sup>110</sup> <http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/blog/devolve-or-not-devolve> (30/08/2017).

<sup>111</sup> Source : Scottish Government, *Quarterly National Accounts Scotland, Quarter 1 2017*.

2014 visent toutes un renforcement du « modèle écossais » de développement (Scottish Gov. 2016b, 2015, 2014c).

**Graphique 17 : Valeur ajoutée brute par secteur, en % de la valeur ajoutée brute totale, Écosse (onshore)<sup>112</sup>**



Autant dans ses publications référendaires (Scottish Gov. 2013 : 98; 2013e : 87-95) que dans ses documents sur la « réindustrialisation » (2014c), « l'avenir manufacturier » (2016b) et la « stratégie économique écossaise » (2015), le gouvernement du SNP fera valoir qu'un rattrapage manufacturier s'impose, ce secteur ayant connu d'importants reculs depuis la dévolution (Graphique 17). Bien que l'industrie des services, notamment financiers et corporatifs, demeure une priorité, les entreprises manufacturières – y compris dans les secteurs à haute intensité technologique tels que l'énergie verte – feront donc l'objet d'un soutien particulier, notamment de la part de la nouvelle *Scottish National Investment Bank* qui doit être mise en place prochainement (Scottish Gov. 2016b : 10, 2017b : 49, 2018c). Les objectifs seront multiples : d'abord, promouvoir l'investissement privé et l'innovation, les entreprises manufacturières étant réputées plus actives à ces égards; deuxièmement, générer l'avènement d'un plus grand nombre d'entreprises à propriété écossaise de taille moyenne; puis enfin, accroître les exportations.

### 3.3. Remarques finales

Les enjeux fiscaux et de développement économique liés à l'autonomie et à l'indépendance écossaises se rapportent à deux questions cruciales. La première est la suivante : les avantages financiers découlant de l'autonomie fiscale limitée de l'Écosse, notamment en ce qui a trait à la stabilité relative de ses revenus budgétaires, compensent-

<sup>112</sup> Source : Scottish Government, *Quarterly National Accounts Scotland, Quarter 1 2017*.

ils suffisamment ses désavantages en matière d'imputabilité, de subsidiarité, et d'élaboration de politiques adaptées aux besoins de l'économie écossaise ? La seconde pourrait donc se formuler comme suit : le statut constitutionnel de l'Écosse l'a-t-il empêchée et l'empêche-t-il aujourd'hui, malgré les réformes apportées à la dévolution ou en raison du *Brexit*, de mettre en place des politiques économiques permettant de maximiser ses avantages comparatifs et son potentiel de croissance ? Toute la complexité des débats entourant l'autonomie ou l'indépendance de l'Écosse tiennent à ces questions auxquelles il ne peut y avoir de réponses qu'imparfaites.

Le Québec n'a d'ailleurs pas échappé à ces questionnements au moment des derniers débats constitutionnels. Évidemment, la question de l'autonomie fiscale ne s'y est pas posée dans les mêmes termes au cours des années 1990, notamment parce que le budget du Québec n'était alors déjà composé que d'environ 18% de transferts fédéraux (Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec 1991 : 355, 359). Cela n'a pas empêché que des questions fondamentales se posent quant à son développement économique, dont les réponses ne pouvaient que dépendre de la perspective adoptée sur son statut *actuel* d'alors. Tel que l'écrivait par exemple l'économiste Marcel G. Dagenais (1992 : 662),

pour étudier l'impact de l'accession du Québec à la souveraineté, il faut d'abord se fixer un point de référence qui correspond au statu quo. Divers analystes peuvent avoir des anticipations très différentes sur l'avenir de l'économie, dans l'hypothèse où le cadre constitutionnel demeure inchangé. Toute analyse scientifique implique nécessairement l'utilisation d'un modèle abstrait qui ne peut être qu'une simplification de la réalité. La réalité est plus complexe que nos modèles. Les analyses économiques peuvent difficilement tenir compte d'éléments importants difficilement quantifiables comme le développement d'un climat de coopération ou d'hostilité entre régions économiques, l'accroissement ou la diminution de l'efficacité des services gouvernementaux, etc.

Il demeure que comme dans le cas écossais, de multiples analyses fiscales et économiques sectorielles ont été proposées concernant les risques et les bénéfices potentiels de la sécession. On peut penser aux études sur le secteur financier et bancaire d'un Québec souverain (Coulombe 1992), sur l'avenir de l'industrie automobile québécoise (DesRosiers 1992, 2001), sur l'industrie du textile et du vêtement (Côté 1992), sur les modalités d'harmonisation fiscale entre un Québec indépendant et le Canada (Louit 1992, 2001), sur l'industrie agroalimentaire et les modifications potentielles à apporter au système de la gestion de l'offre (Jeness 2001; Saint-Louis 1992, 2002), de même que sur la rétention des sièges sociaux québécois, canadiens et internationaux au Québec (Polèse 1992).

Or en définitive, le fond de l'histoire aura été et demeure le même qu'en Écosse. Comme l'aura conclu la « Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté » (1992 : 156), il s'agit de savoir si les avantages économiques « intangibles » associés à l'indépendance d'une « petite société », et notamment au « modèle économique » différent qu'elle rend possible, permettent d'en contrebalancer les désavantages et les risques :

En contrepartie des coûts appréhendés, certains experts estiment que l'accession du Québec à la souveraineté permettrait de créer une plus grande solidarité et une plus grande cohésion économique et sociale. Le Québec pourrait améliorer sa capacité d'adaptation aux changements en misant sur une formation professionnelle plus proche des besoins, en mettant l'accent sur la recherche et le développement et en accélérant la conversion des secteurs industriels en déclin. De plus, des gains dynamiques pourraient se manifester par l'émergence d'un nouveau contrat social entre le gouvernement, les entreprises et les travailleurs, lequel pourrait permettre à l'économie québécoise de mieux relever les défis auxquels elle serait confrontée.

## Chapitre 4. Commerce international et Union européenne

Tout comme les enjeux ayant trait au développement économique, les questions liées au commerce international auront été centrales au moment de la campagne référendaire de 2014, avant même de devenir prioritaires dans la foulée du vote sur le *Brexit*. Au moment du référendum de 2014, les débats ont principalement porté sur les opportunités et les risques commerciaux associés à la sécession, de même que sur la possibilité d'accession d'une Écosse indépendante à l'UE (Douglas Scott 2016; Keating 2017b; McCrone 2014 : 66-87). Le vote sur le *Brexit* aura toutefois mis en exergue les enjeux peut-être encore plus fondamentaux de la *symétrie* des intérêts commerciaux écossais et britanniques, puis des avantages et des inconvénients de l'adhésion d'une Écosse indépendante à l'UE suite au retrait du R-U (Hassan et Gunson 2017). Bien que le gouvernement écossais ait adopté, dans les deux cas, des positions claires (Scottish Gov. 2018, 2016, 2013h), les réponses ces questions sont beaucoup moins évidentes qu'il n'y paraît.

### 4.1. Les enjeux commerciaux et européens

Depuis la dévolution, les gouvernements écossais successifs accordent au commerce international une importance capitale. L'une des caractéristiques du « modèle écossais » de développement est justement l'existence d'une « paradiplomatie commerciale » très active, œuvrant par l'entremise d'un important réseau de représentations internationales écossaises (Tableau 3) financé et géré conjointement par le gouvernement écossais et SE/HIE. Bien que le transfert à l'exécutif écossais des responsabilités en matière de promotion commerciale ait accentué cette particularité, l'importance accordée aux enjeux commerciaux précède en fait largement la dévolution. À compter de la fin des années 1970, la *Scottish Development Agency* et une filiale créée en 1981, *Locate in Scotland*, ouvriront notamment des bureaux de prospection des investissements étrangers aux États-Unis, élargissant les prérogatives internationales de l'Écosse malgré les réticences du gouvernement britannique (Rioux 2015).

Dès la fin des années 1980 qui plus est, le mouvement dévolutionniste écossais multipliera les initiatives visant à accroître la présence internationale de l'Écosse. Tant le SNP que la *Scottish Constitutional Convention* et le *Scottish Office* appuieront l'établissement de *Scottish Trade International* en 1991, nouvelle agence de promotion des exportations créée à l'initiative de et gérée conjointement par les nouvelles *Local Enterprise Companies* et SE/HIE. Dans la foulée du Traité sur l'Union européenne (1992), le *Scottish Council for Development and Industry*<sup>113</sup> ainsi que le *Scottish Office* et SE/HIE

---

<sup>113</sup> Fondé en 1931, le SCDI est un organisme de réseautage industriel regroupant des acteurs de tous les secteurs écossais (privé, public, syndical, local, communautaire, éducatif, coopératif, religieux, caritatif, culturel, etc.) œuvrant au développement économique, dont la fonction première est d'informer et de conseiller les décideurs gouvernementaux à divers paliers. SE et HIE comptent notamment parmi ses membres. Source web : <http://www.scdi.org.uk/about-us> (03/10/2017).

feront pression pour que soit établie à Bruxelles une représentation vouée aux intérêts commerciaux et économiques écossais. En mai 1992, *Scotland Europa*<sup>114</sup> y sera mise sur pied à titre de filiale de SE, avec pour mandat d'offrir à ses membres (associations et organismes à vocation économique, universités, entreprises publiques et privées, syndicats, gouvernements régional et locaux) une plateforme de réseautage et de partage d'information à l'échelle européenne (Balke 2005 : 46-47).

Bien que les marchés ouverts par l'UE aient tôt fait partie des priorités de l'Écosse eu égard à la promotion de ses intérêts commerciaux, l'intégration européenne et la participation de l'Écosse à celle-ci n'ont pas toujours été souhaitées par le mouvement nationaliste écossais. Après l'adhésion du R-U à la « Communauté économique européenne » en 1973, le SNP s'y opposera et militera pour un retrait lors du référendum de juin 1975 (Keating 2017 : 103-104). Fort de sa performance historique aux élections britanniques d'octobre 1974, alors qu'il deviendra le second parti d'Écosse avec plus de 30% des voix, le SNP défendait notamment l'autonomie écossaise en matières agricoles et de pêcheries. Lors de ce référendum d'ailleurs, contrairement au plus récent vote sur le *Brexit*, c'est bien l'Écosse qui se révélera parmi les nations les plus « eurosceptiques » du pays : alors que plus de 68% des Anglais et près de 65% des Gallois appuieront l'adhésion du R-U à la CÉE, seulement 58% des Écossais (puis 52% des Irlandais du Nord) feront de même.

Cette opposition du SNP à l'intégration européenne persistera pour une bonne partie des années 1980. Lors des élections britanniques de 1983, le SNP soutiendra qu'une Écosse indépendante ne devrait pas joindre la CÉE mais plutôt opter pour la signature avec elle d'un accord commercial bilatéral, soulignant que la centralisation des décisions à Bruxelles ne conviendrait pas davantage à l'Écosse que leur centralisation à Londres (Henderson 2001). Ce n'est que vers la fin des années 1980 que le SNP changera durablement son fusil d'épaule. À compter de l'élection britannique de 1987, sa proposition pour une Écosse indépendante sera celle de la négociation d'exemptions et de garanties sectorielles – notamment sur les pêcheries, l'agriculture, le pétrole et l'acier – avec la CÉE, suivie d'un référendum sur l'adhésion (Henderson 2001). Entre 1987 et 1992, réalisant que les opportunités commerciales européennes contribueraient à atténuer les risques de la sécession, le SNP développera enfin son concept de « l'indépendance en Europe », qui demeurera à peu près inchangé depuis (Keating 2017 : 103).

Si la dévolution a offert à l'Écosse de nouvelles capacités quant à la promotion de ses intérêts commerciaux (Rioux 2015), elle n'a donc permis que l'accélération d'un processus d'affirmation déjà bien ancré, reposant sur un nationalisme écossais donnant lieu à une « paradiplomatie identitaire » (Paquin 2004, 2004b) liant de plus en plus clairement l'accroissement des échanges internationaux de l'Écosse à son autonomie au sein du R-U.

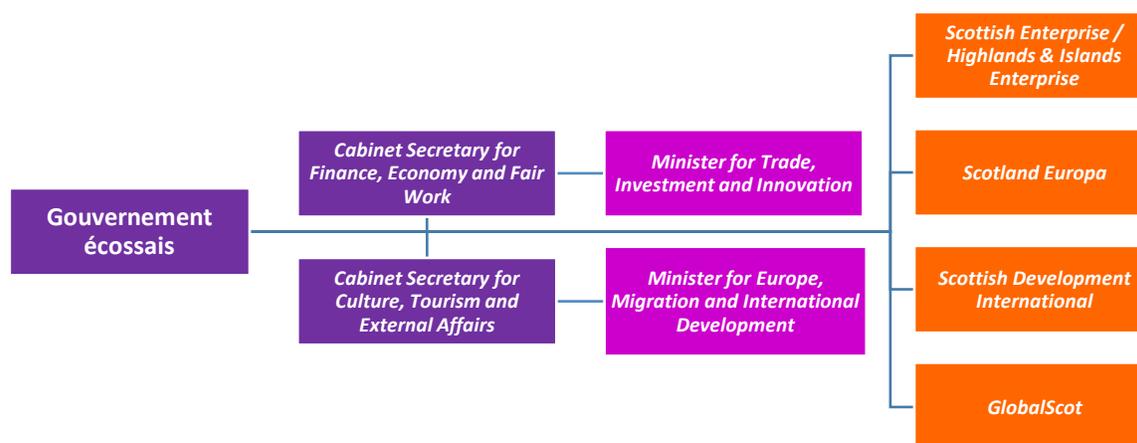
---

<sup>114</sup> Source web : <https://www.scotlandeuropa.com/> (03/10/2017).

Sans adopter la posture de « l'indépendance en Europe », les premiers gouvernements écossais auront aussi tôt fait d'étendre les réseaux internationaux de l'Écosse. Dès 1999-2000, l'Exécutif écossais se dotera de délégations à Bruxelles – cette dernière s'ajoutant à *Scotland Europa* pour y former la « *Scotland House* » – puis à Washington. Dès 2001, les fonctions de *Locate in Scotland* et de *Scottish Trade International* seront également fusionnées au sein d'une nouvelle entité, *Scottish Development International* (SDI), coordonnant la promotion de l'import/export et l'attraction d'investissements étrangers vers l'Écosse (Rioux 2015).

Également en 2001, l'Exécutif écossais et SE s'allieront pour mettre sur pied le réseau *GlobalScot*<sup>115</sup> (Raines & Brown 2001), qui mobilise la diaspora écossaise afin d'offrir mentorat et accompagnement aux exportateurs écossais ainsi qu'aux investisseurs étrangers intéressés par le marché écossais. Le réseau *GlobalScot* recrute à l'international (sur invitation seulement) des Écossais d'origine exerçant dans leur pays d'adoption de hautes fonctions corporatives dans les secteurs industriels priorités par le gouvernement écossais. Ces membres sont ensuite appelés à collaborer aux missions et aux foires commerciales internationales auxquelles participe l'Écosse, aux initiatives de réseautage bénéficiant aux entreprises exportatrices ou en expansion, puis à l'élaboration d'études de marchés. Encore aujourd'hui, SDI et *GlobalScot* forment donc, aux côtés de *Scotland Europa*, de SE/HIE, puis des départements gouvernementaux concernés, un pan crucial de la paradiplomatie commerciale écossaise (Schéma 4).

**Schéma 4. L'appareil de « paradiplomatie commerciale » écossais**



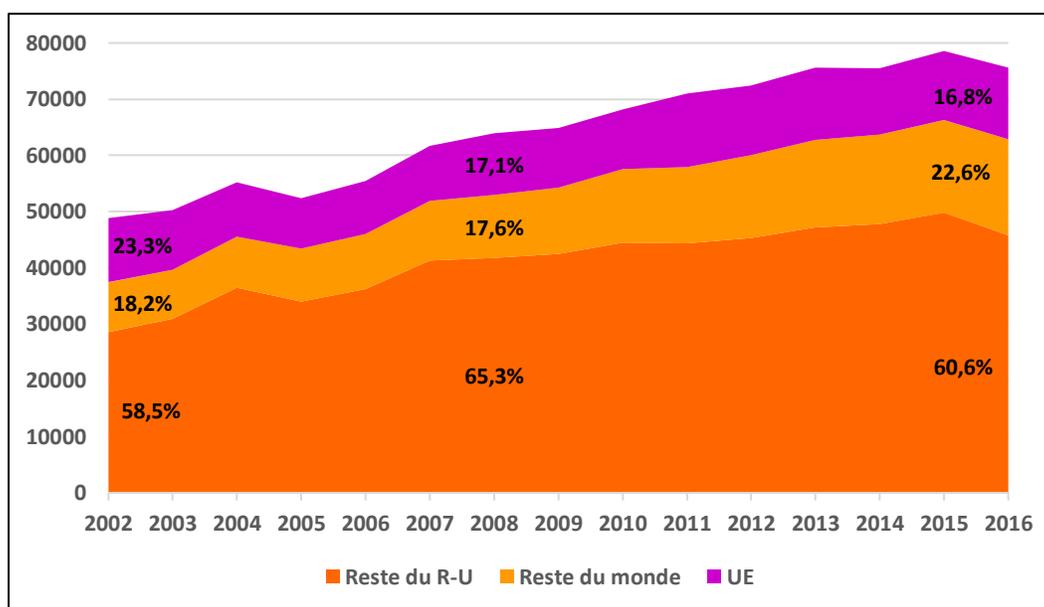
En 2005, un nouveau bureau de l'exécutif écossais sera ouvert à Beijing, portant le réseau de représentations internationales écossaises à trois bureaux gouvernementaux et à vingt-et-un bureaux de SDI. Lorsque le SNP prendra le pouvoir en 2007, il pourra donc déjà compter sur un réseau bien développé, qu'il étendra significativement (Tableau 3). À son

<sup>115</sup> Source web : <https://www.globalscot.com/about>

arrivée au gouvernement de plus, le SNP se fera le promoteur d'un élargissement supplémentaire des prérogatives internationales de l'Écosse : dès 2007 par exemple, le Premier ministre Alex Salmond demandera (sans succès) à ce que le gouvernement écossais puisse imposer les lignes directrices des positions britanniques quant à la « Politique commune de la pêche » européenne (Smith 2010 : 219).

Le SNP exprimera par ailleurs assez tôt son intention de diversifier les marchés d'exportation de l'Écosse. Dans son « *Action Plan on European Engagement* », il exposera sa vision d'une politique commerciale axée sur l'accroissement des échanges avec l'Irlande et les pays scandinaves membres de l'Association européenne de libre-échange, tels que l'Islande et la Norvège (Scottish Gov. 2008 : 3). Les ambitions du SNP s'étendront également à l'Amérique du Nord, à l'Asie et à l'Océanie. Dès 2009, dans son « *Scottish Government International Framework* », les États-Unis, le Canada, l'Inde, la Chine, l'Australie et la Nouvelle-Zélande seront évoqués en tant que marchés potentiels à développer (Scottish Gov. 2009g).

**Graphique 18. Évolution des exportations écossaises de biens & services par destination (millions £ et % des exportations totales)<sup>116</sup>**



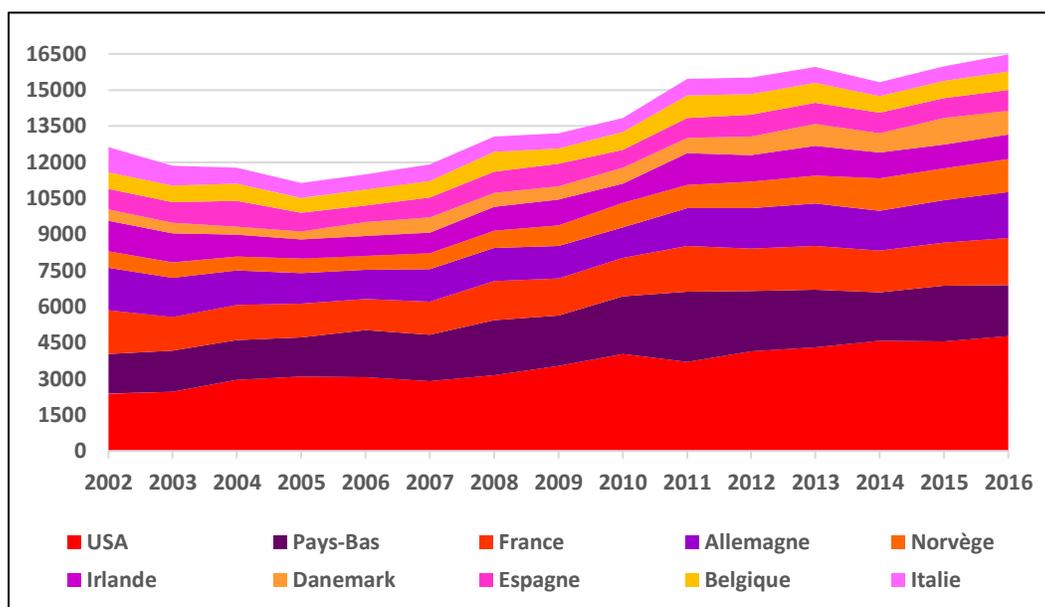
Cette volonté d'une diversification des partenaires commerciaux de l'Écosse sera notamment fondée sur un constat inquiétant (Graphique 18). Déjà au début des années 2000, les exportateurs écossais étaient hautement dépendants des marchés britanniques : en 2002, pas moins de 58,5% de toutes les exportations écossaises étaient destinées au reste du R-U. Or, ce déséquilibre ne fera que s'accroître, si bien que les marchés britanniques accapareront, au moment de l'élection du SNP, plus de 65% des exportations écossaises

<sup>116</sup> Les exportations de pétrole et de gaz *offshore* sont exclues. Source : *Export Statistics Scotland 2015*.

totales et les marchés de l'UE (17,1%) puis du reste du monde (17,6%) seulement 35%. Pour un gouvernement souhaitant « l'indépendance en Europe », ces proportions s'avéreront problématiques. Elles ont d'ailleurs relativement peu changé depuis la crise de 2008, si ce n'est d'un rebond notable des exportations vers les marchés internationaux hors-UE, qui comptent désormais pour plus d'un cinquième des exportations écossaises totales.

À la fin de son premier mandat, en mars 2011, le SNP lancera sa « *Scotland International Trade and Investment Strategy 2011-2015* », dont les objectifs centraux seront d'accroître les exportations écossaises et les investissements étrangers en Écosse, puis de mieux orienter toute la politique commerciale et l'appareil paradiplomatique écossais de manière à mieux identifier et jumeler les secteurs industriels prioritaires aux marchés les plus intéressants pour chacun d'eux. On y identifiera de quatre à six marchés prioritaires (américains, européens ou asiatiques) par secteur clef, et ce tant au niveau des exportations que des investissements étrangers (Scottish Gov. 2011d : 14). Des efforts considérables, autrement dit, seront faits afin de mieux lier l'économie écossaise non seulement à l'Europe, mais au reste du monde.

**Graphique 19. Principaux partenaires commerciaux internationaux de l'Écosse (exportations, millions £)<sup>117</sup>**



Les résultats de ces efforts de diversification des partenaires commerciaux seront limités, quoique non négligeables (Graphique 19). Alors qu'en 2002, les dix premiers partenaires internationaux de l'Écosse comptaient pour près de 65% de ses exportations internationales totales, ils n'en comptaient désormais plus, en 2016, que pour environ 56%. Les États-

<sup>117</sup> Valeurs approximatives. Source : *Export Statistics Scotland 2015, 2016*.

Unis, qui demeurent la destination principale des exportations internationales écossaises, en accaparent désormais environ 16%, contre moins de 12% en 2002. De la même façon, l'Écosse aura développé de nouveaux marchés au sein de l'Espace économique européen : la Norvège, qui représentait 3% des exportations internationales écossaises en 2002, en reçoit aujourd'hui près de 5% alors que le marché danois a également gagné en importance, passant d'environ 2% à 3,3%. La Chine, enfin, qui n'apparaissait pas parmi les vingt principaux partenaires des exportateurs écossais en 2002, figure maintenant au dix-septième rang et attire 2% des exportations internationales écossaises.

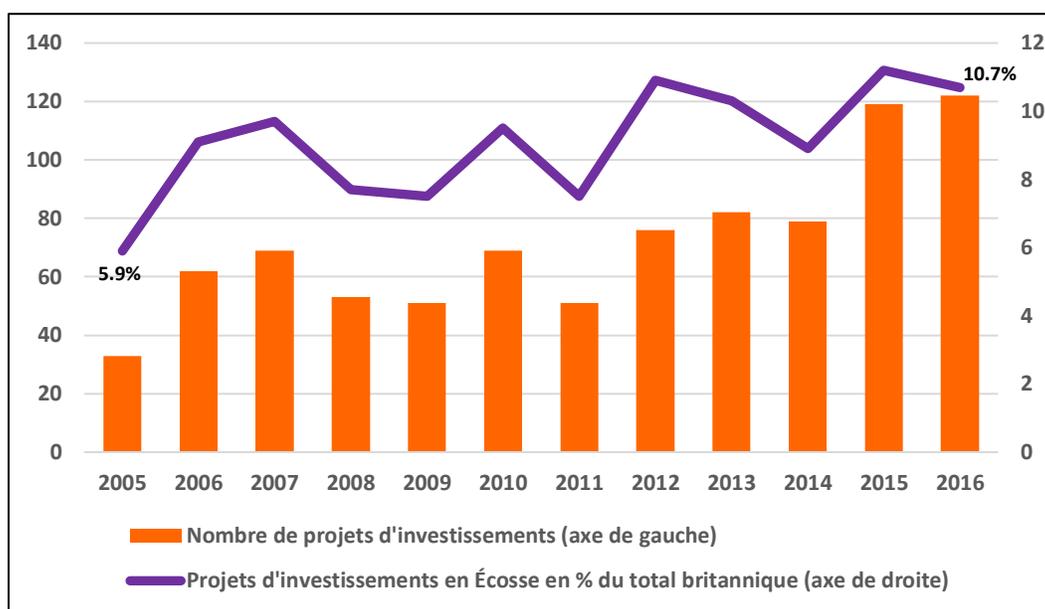
En définitive toutefois, l'Écosse demeure très largement dépendante du marché britannique et beaucoup moins des marchés mondiaux, y compris européens. Dans son *Livre blanc*, le gouvernement du SNP soutiendra donc que l'une des priorités d'une Écosse indépendante devrait être l'élargissement du réseau de représentations étrangères écossaises, puis du réseau *GlobalScot*. La fonction première de ces réseaux, même après l'indépendance, demeurerait commerciale : « *the most significant investment of resources will be devoted to the development of commercial opportunities for Scotland in key markets overseas. Co-ordinated teams of trade experts and diplomats will represent Scottish interests, opening up markets and assisting Scottish businesses to expand internationally* » (Scottish Gov. 2013 : 228-229). Les coûts de développement de ces réseaux, qui plus est, pourraient être partiellement couverts par l'héritage, suite à l'indépendance, d'une part démographique de la valeur des propriétés immobilières du service diplomatique britannique (*Foreign Office* et *UK Trade & Investment*), qui aurait représenté plus de 150 millions £ en 2013 (Scottish Gov. 2013 : 211).

À première vue, durant la campagne référendaire de 2014, les enjeux commerciaux seront quelque peu laissés de côté au profit d'un débat sur le statut européen d'une Écosse indépendante. Au-delà des considérations politiques pourtant – les gouvernements écossais et britannique ayant respectivement cherché à rassurer ou à alerter les électeurs quant à l'isolement international relatif d'une Écosse indépendante – ce sont bien des enjeux commerciaux qui pousseront le gouvernement écossais à privilégier l'option du maintien de l'Écosse au sein de l'UE. Sans minimiser l'importance de l'UE en tant que marché d'exportation, le *Livre blanc* mettra cependant l'accent sur les bénéfices « externes » de l'appartenance à l'UE (2013 : 219), soit sur le fait que celle-ci permette à l'Écosse d'attirer davantage d'investissements étrangers en plus de l'aider, justement, à diversifier ses marchés internationaux par l'entremise des accords de libre-échange liant l'UE à la Norvège, à la Suisse, à la Turquie, à Israël, à la Corée du Sud, au Mexique, au Canada, à l'Afrique du Sud, au Japon et éventuellement peut-être, aux États-Unis, à l'Inde et au Brésil (Scottish Gov. 2013h : 59-60).

Par ailleurs, non seulement l'appartenance à l'UE permettait-elle à l'Écosse de recevoir davantage d'investissements des pays membres, mais de plus cela attirait les investisseurs et les multinationales étrangères qui s'assuraient, à partir de l'Écosse, un

accès aux marchés européens (Scottish Gov. 2013h : 64). Ainsi l'Écosse compte-t-elle parmi ses principaux investisseurs étrangers plusieurs pays non-membres de l'UE, comme les États-Unis, le Canada, la Norvège, le Japon et la Chine. L'attraction des investissements est d'ailleurs devenue l'une des lignes de force de l'économie écossaise : avec une croissance des investissements presque ininterrompue au cours des dix dernières années, l'Écosse en attire désormais sensiblement plus que son poids économique au sein du R-U ne le justifierait (Graphique 20). Principalement en raison de l'attractivité de ses secteurs des services corporatifs, des industries créatives, des biotechnologies et de la R&D universitaire, l'Écosse est depuis cinq ans la seconde région britannique attirant le plus grand nombre d'investissements directs étrangers annuellement, n'étant surpassée que par l'agglomération de Londres.

**Graphique 20. Croissance des investissements directs étrangers en Écosse<sup>118</sup>**



Notamment pour ces raisons, le statut européen d'une Écosse indépendante aura été au cœur des débats durant la campagne référendaire de 2014. On peut distinguer à ce sujet cinq grands thèmes : **a)** la question de l'adoption éventuelle de l'Euro; **b)** les avantages économiques et commerciaux de l'adhésion à l'UE puis **c)** les alternatives possibles; **d)** le processus d'adhésion à l'UE suite à un référendum gagnant; et finalement **e)** l'influence d'une Écosse indépendante au sein de l'UE. Les positions respectives des gouvernements écossais, britannique, puis d'une foule d'experts indépendants sur ces questions se retrouvent dans trois documents principaux : le plaidoyer « *Scotland in the European Union* », publié par le gouvernement écossais en 2013; le rapport du « *European and External Relations Committee* » du Parlement écossais sur le statut européen d'une Écosse

<sup>118</sup> Source : *EY's Attractiveness Survey Scotland 2017*.

indépendante, publié en 2014; puis le document d'analyse du gouvernement britannique également publié en 2014, « *Scotland analysis: EU and international issues* ».

Dans son *Livre blanc* comme dans « *Scotland in the EU* », le gouvernement écossais soutiendra qu'une Écosse indépendante pourrait demeurer membre de l'UE sans passer par le processus formel d'adhésion prévu à l'Article 49 du Traité sur l'UE (2013 : 220-222; 2013h : 11-12, 86-87). Suite à un référendum gagnant, dix-huit mois de négociations avec l'État britannique et l'UE – de septembre 2014 à mars 2016 – étaient prévus avant l'accession formelle à l'indépendance. Ces négociations, durant lesquelles l'Écosse serait demeurée membre du R-U et par extension, de l'UE auraient eu pour objectif de s'entendre quant aux modalités d'accession d'une Écosse indépendante à cette dernière, et ce en vertu de l'Article 48 du Traité sur l'UE, qui permet l'amendement des ententes existantes et donc, en théorie, le simple ajout d'un signataire. Au cours de ces négociations, la position du gouvernement écossais aurait été d'invoquer également le principe de « continuité des effets », qui aurait permis à une Écosse indépendante de bénéficier, tout au moins jusqu'à l'élaboration du prochain cadre financier européen prévu en 2020, des exemptions dont jouissait le R-U eu égard à l'espace Schengen et au « rabais » sur les cotisations budgétaires à l'UE (2013 : 220-222; 2013h : 12).

Ces approches auraient toutefois nécessité non seulement l'approbation du R-U, mais également l'unanimité des membres de l'UE (Scottish Parliament 2014 : 21). Or, alors que le gouvernement britannique s'y opposera clairement (HM Gov. 2013 : 5, 7, 63-75), les experts indépendants ne s'entendront pas sur leur faisabilité. Le R-U invoquera notamment l'opinion de deux juristes internationaux, les professeurs James Crawford et Alan Boyle, selon qui puisqu'il n'existe ni en droit international, ni en droit européen de jurisprudence en la matière, un nouvel État faisant sécession serait fort probablement traité par l'UE comme tout autre pays souhaitant y accéder, soit par l'application de l'Article 49 et de la procédure formelle d'adhésion (McCrone 2014 : 66-67). Le gouvernement britannique – comme d'autres (McCrone 2014 : 70) – ajoutera que l'Écosse ayant confirmé qu'elle ne se joindrait ni à la zone Euro ni à l'espace Schengen advenant l'indépendance, les négociations avec l'UE et ses membres auraient potentiellement été vouées à l'échec, et ce peu importe qu'elles aient été entamées sur la base de l'Article 49 ou de l'Article 48 (2013 : 63, 65).

À l'inverse, plusieurs politologues dont le Professeur Michael Keating feront remarquer que le cas écossais aurait probablement été réglé politiquement, plutôt que juridiquement : « *the European Council – the heads of states – the Council of Ministers and the European Commission would not go to the law books to see what they should do, they would decide what they wanted to do politically and then find a legal way of doing it* » (cité dans Scottish Parliament 2014 : 18, 45-46). D'autres noteront que l'UE a fait face, à plusieurs reprises, à des situations inusitées auxquelles elle a toujours trouvé des solutions adaptées : les cas de la réunification allemande, puis de l'accession (effective ou projetée)

de pays divisés ou partiellement reconnus tels que Chypre et le Kosovo en attestent (Scottish Parliament 2014 : 18). Deuxièmement, les cas de la Suède, du Danemark et du R-U lui-même, entre autres, montrent bien que la non-adoption de l'Euro n'est pas incompatible avec le statut de membre à part entière de l'UE (Scottish Gov. 2013h : 92). Ce à quoi il vaudrait la peine d'évoquer aussi les cas de la Croatie, de la Roumanie et encore du R-U, tous membres de l'UE et hors des zones Schengen et Euro.

Le gouvernement écossais soulèvera également un élément important dans « *Scotland and the European Union* » (2013h : 87) : puisque le Traité sur l'UE ne reconnaît qu'une voie officielle de retrait, soit l'Article 50, et puisque cet article ne peut être invoqué que par un pays membre et de façon volontaire, une Écosse indépendante ne pourrait théoriquement pas, dans la mesure où on accepte qu'elle en fasse de facto partie, se retirer de l'UE. Les députés européens du SNP Ian Hudghton et Alyn Smith réitéreront cet argument devant le *European and External Relations Committee* du Parlement écossais (2014 : 33), faisant valoir que pour qu'une Écosse indépendante doive passer par la procédure d'adhésion formelle (Article 49), elle devrait d'abord s'être retirée volontairement de l'UE via l'Article 50 : « *there is no provision for the expulsion of an existing part of the EU [...] The only mechanism which exists for exit from the EU is Article 50 TEU, through which a Member State may withdraw. Aside from the fact that Scotland has shown no intention to withdraw from the EU, application of Article 50 itself requires negotiation* ». La validité de ce point de vue sera d'ailleurs confirmée par l'ex-Juge écossais de la Cour de justice de l'UE, Sir David Edward<sup>119</sup> (cité dans McCrone 2014 : 67), et par d'autres (Douglas Scott 2016 : 179-180).

Ce même Sir David Edward arguera par ailleurs que l'Article 2 du Traité sur l'UE affirme que celle-ci est fondée sur le respect de la « démocratie », de la « liberté » et de la « dignité humaine », puis qu'en cela l'imposition, notamment pour des motifs politiques, d'une rigidité procédurale à l'endroit d'une Écosse indépendante pourrait contrevenir à l'esprit européen (cité dans McCrone 2014 : 67). Par surcroît, enfin, le gouvernement écossais soutiendra – comme plusieurs politologues et juristes dont Michael Keating et Stephen Tierney – que l'Article 30 de l'Accord d'Édimbourg<sup>120</sup>, signé en 2012 par les gouvernements écossais et britannique afin d'encadrer la tenue du référendum, aurait contraint le R-U à négocier la transition à l'indépendance et l'adhésion à l'UE de bonne foi, et ce tant avec cette dernière qu'avec l'Écosse (Scottish Gov. 2013h : 83; Scottish Parliament 2014 : 15-16, 39). Une partie de l'Article 30 de cet Accord se lit en effet ainsi : « *the two governments are committed to continue to work together constructively in the*

<sup>119</sup> Voir aussi Sir David Edward, « EU Law and the Separation of Member States », source web : <http://www.law.du.edu/documents/judge-david-edward-oral-history/2013-EU-Law-and-the-separation-of-member-states.pdf> (12/10/2017).

<sup>120</sup> <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130102230945/http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/2012/10/Agreement-final-for-signing.pdf> (12/10/2017).

*light of the outcome, whatever it is, in the best interests of the people of Scotland and of the rest of the UK ».*

La position officielle du gouvernement britannique sera à l'inverse celle d'une lecture restrictive de ce même Article 30 : « *It does not mean that representatives of the continuing UK would or could facilitate everything that the Scottish Government has said it hopes to achieve through independence, for example on the terms of its EU membership* » (HM Gov. 2013 : 67-68). La question du statut européen d'une Écosse indépendante demeurera donc irrésolue au moment du référendum de 2014, les deux camps et les experts ne s'entendant pas. Depuis, les choses se sont compliquées d'autant plus, le vote sur le *Brexit* ayant notamment eu pour effet de remettre en question la possibilité de négocier les termes de l'accession d'une Écosse indépendante à l'UE sans jamais qu'elle ne quitte celle-ci formellement. Maintenant que le R-U lui-même – et par extension l'Écosse – quitte l'UE, cette approche ne semble plus s'appliquer. Quoique l'on puisse présumer que, pour des raisons politiques, l'UE aurait moins de réticences à reconnaître (et éventuellement à admettre) une Écosse indépendante suite au *Brexit*<sup>121</sup> qu'elle ne l'aurait été auparavant, la gestion européenne du dossier catalan depuis l'automne 2017 aura toutefois été peu encourageante pour les nationalistes écossais.

#### 4.2. Le Brexit

Avant d'en arriver à l'enjeu spécifique du *Brexit* toutefois, il convient de rappeler que les débats sur le statut européen de l'Écosse n'auront pas porté que sur les avantages ou les modalités d'adhésion à l'UE suite à la sécession, mais aussi sur les rôles et l'influence relative que pourrait exercer une Écosse indépendante au sein de l'UE. Ainsi le *Livre blanc* fera-t-il valoir qu'une Écosse indépendante serait au centre des préoccupations économiques mondiales – et donc européennes – futures en tant que productrice majeure d'énergies renouvelables puis en tant que détentrice d'immenses réserves d'eau douce, notamment (2013 : 207). D'ailleurs, le SNP exprimera clairement l'intention de faire d'une Écosse indépendante et membre de l'UE la figure de proue européenne de la lutte aux changements climatiques et de la transition énergétique (Scottish Gov. 2013 : 217-218).

Le R-U maintenait alors à l'inverse que l'influence d'une Écosse indépendante au sein de l'UE serait à peu près nulle compte tenu de son poids démographique et économique (HM Gov. 2013 : 57-58). C'est donc en tant que membre du R-U que la voix de l'Écosse pouvait être entendue dans les institutions européennes, le pays jouissant d'une des plus importantes délégations tant au niveau du Conseil que du Parlement européens (HM Gov. 2013 : 59). C'est à ce titre, en faisant valoir ses intérêts au sein du R-U puis, par l'entremise de ce dernier, au sein de l'UE que l'Écosse a pu bénéficier, depuis les années 1990, de plusieurs politiques lui ayant été favorables et qui autrement n'auraient pas été

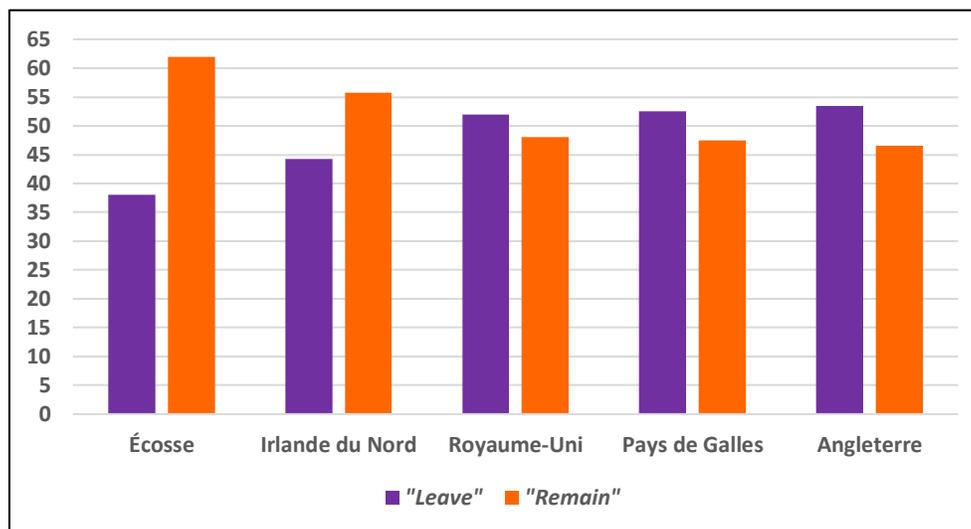
<sup>121</sup> Voir : [http://www.liberation.fr/planete/2017/12/20/catalogne-l-union-europeenne-regie-par-la-loi-des-etats\\_1618108](http://www.liberation.fr/planete/2017/12/20/catalogne-l-union-europeenne-regie-par-la-loi-des-etats_1618108) (27/01/2018). Voir aussi : [https://irai.quebec/wp-content/uploads/2017/09/IRAI\\_Rapport-experts-Catalogne\\_FR\\_final.pdf](https://irai.quebec/wp-content/uploads/2017/09/IRAI_Rapport-experts-Catalogne_FR_final.pdf) (27/01/2018).

adoptées : le financement des pêcheries, certaines exemptions réglementaires accommodant les entreprises énergétiques écossaises, la protection de l'industrie du saumon écossais face à la concurrence norvégienne, puis les pressions du R-U et de l'UE pour faire reculer les États-Unis sur les tarifs commerciaux imposés au cachemire, notamment (HM Gov. 2013 : 60-62).

Du côté écossais, on fera toutefois valoir que les exceptions confirment la règle, puis que l'Écosse serait toujours mieux servie en défendant elle-même ses intérêts qu'en les voyant (parfois) défendus par le R-U (Scottish Gov. 2013h : 18-19). Tout comme les seize pays membres de l'UE ayant une population de dix millions ou moins (Scottish Gov. 2013h : 39), une Écosse indépendante serait à même d'user de stratégie et de diplomatie pour imposer ses vues, notamment en raison du fait que la grande majorité des décisions du Conseil européen se prennent sur la base d'un consensus des membres (Scottish Gov. 2013h : 43). Le gouvernement écossais exposera ainsi sa vision d'une diplomatie européenne écossaise fondée sur trois piliers : **a**) la priorisation des dossiers et le développement d'une expertise pointue quant aux enjeux priorités (énergie et changements climatiques, agriculture et pêcheries, R&D, libéralisation du commerce des services); **b**) la construction d'alliances et de coalitions, notamment avec les États scandinaves, nordiques et baltes; puis **c**) l'adoption d'une perspective à long terme sur les dossiers priorités, fondée sur des efforts diplomatiques de longue haleine (Scottish Gov. 2013 : 212-218; 2013h : 19-20, 40-50; Scottish Parliament 2014 : 64-72).

Le vote sur le *Brexit* de juin 2016 aura toutefois considérablement modifié les termes du débat, d'abord en démontrant que si l'Écosse avait exercé jusque-là une certaine influence sur les positions défendues par le R-U au sein de l'UE, celle-ci n'a jamais été assez substantielle pour infléchir les décisions britanniques les plus fondamentales. Jusqu'à l'adoption du « *EU Referendum Act* » par le gouvernement britannique en juin 2015 par exemple, devant établir les règles du référendum sur le *Brexit*, le gouvernement écossais aura tenté en vain d'y apporter un amendement ayant pour but d'imposer un « *double majority lock* », soit la nécessité d'une majorité des voix non seulement au R-U mais également au sein de chacune de ses nations constitutives pour qu'un résultat référendaire favorable au *Brexit* ne soit contraignant (Douglas Scott 2016 : 191-192). Conséquemment, malgré le fait que les Écossais (62%) comme les Irlandais du Nord (55,8%) aient voté majoritairement en faveur d'un maintien du R-U au sein de l'UE, les courtes majorités galloise (52,5%) et anglaise (53,4%) en faveur du *Brexit* auront été suffisantes (Graphique 21).

Graphique 21. Vote sur le *Brexit* au R-U, par région<sup>122</sup>



Dès la publication de son *Livre blanc*, alors que le gouvernement britannique avait déjà signalé son intention de tenir un référendum sur l'appartenance à l'UE, le gouvernement écossais avait d'ailleurs bien vu venir cette victoire de l'option du *Brexit* (2013 : 209-210):

*This Government sees close engagement with the EU as an opportunity for Scotland, rather than the threat it seems to be for some in the UK [...] Distrust and disengagement has dominated Westminster's attitude to the EU for too many years. A new threat is now emerging: the growing possibility that, if we remain part of the UK, a referendum on future British membership of the EU could see Scotland taken out of the EU against the wishes of the people of Scotland, with deeply damaging consequences for our citizens and our economy.*

Dès *Scotland in the European Union* ainsi, le gouvernement écossais présentera les alternatives à l'adhésion complète à l'UE comme désavantageuses tant d'un point de vue commercial que d'une perspective économique plus générale (2013h : 69-79). On y évoquera d'abord le « modèle norvégien », soit l'adhésion à l'Espace économique européen puis à l'Association européenne de libre-échange, dont sont membres la Norvège, l'Islande et le Lichtenstein. Ce modèle donnerait à l'Écosse un accès libre au Marché unique européen tout en l'excluant de l'UE, de son Union douanière, puis des politiques communes agricoles et de pêcheries. Dans cette éventualité, une Écosse indépendante serait également exclue des accords de libre-échange « externes » signés par l'UE avec des pays tiers (évoqués plus haut). En contrepartie de son accès libre au marché européen, elle aurait de plus à contribuer au budget de l'UE puis à adopter la majorité des lois et des règles européennes en matières commerciales, économiques et financières sans participer à leur élaboration.

<sup>122</sup> Source web : <https://www.statista.com/statistics/568701/uk-eu-referendum-results-sorted-by-nation/> (17/10/2017).

La seconde option évoquée sera celle du « modèle suisse », qui implique d'adhérer à l'Association européenne de libre-échange aux côtés de la Suisse, du Lichtenstein, de l'Islande et de la Norvège tout en demeurant à l'extérieur de l'Espace économique européen. Ce modèle est particulier à la Suisse, puis découle de plus d'une centaine d'ententes bilatérales Suisse-UE négociées depuis les années 1990 et au-delà, la plupart reproduisant à l'échelle suisse les lois et les réglementations économique-commerciales établies par l'UE. Cela permet un libre-échange Suisse-UE quasi-complet en ce qui concerne les biens, alors que le commerce des services – notamment financiers – demeure contraint. Tout comme la Norvège ou l'Islande, la Suisse n'a pas voix au chapitre quant à la législation européenne bien qu'elle participe financièrement à plusieurs projets de développement et d'infrastructures paneuropéens (Scottish Gov. 2013h : 78-79).

Dès le printemps 2016, le Trésor britannique publiera à son tour une analyse des impacts économiques à long terme d'une sortie de l'UE ainsi que des alternatives commerciales à l'appartenance au Marché unique et à l'Union douanière (HM Gov. 2016). Cette première analyse se révélera très pessimiste. Le Chancelier de l'Échiquier de l'époque, George Osborne, l'exprimera clairement : « *none of the alternatives support trade and provide influence on the world stage in the same way as continued membership of a reformed EU; and all of them come with serious economic costs that would affect businesses, jobs, living standards and our public finances for decades to come. To put it simply, families would be substantially worse off if Britain leaves the EU* » (HM Gov. 2016 : 5).

On fera ainsi valoir que l'appartenance à l'UE a permis au R-U de doubler l'importance relative du commerce international pour son PIB depuis les années 1970, en plus d'attirer quantité d'investissements étrangers et de faire tomber une foule de barrières tarifaires et non-tarifaires avec l'Europe, facilitant grandement le développement de l'industrie britannique des services financiers (HM Gov. 2016 : 9-10). Trois options de rechange seront toutefois étudiées : le « modèle norvégien » de l'Espace économique européen, le « modèle suisse ou canadien » des ententes commerciales bilatérales, puis le « modèle OMC<sup>123</sup> », c'est-à-dire le retour aux règles commerciales multilatérales reposant sur le principe de la « nation la plus favorisée », sans entente formelle avec l'UE. Entre autres en raison des nouvelles barrières commerciales que chacune de ces options introduirait non seulement entre le R-U et l'UE mais également entre le R-U et les autres partenaires commerciaux de l'UE, le gouvernement britannique estimera qu'elles feraient toutes chuter le PIB du R-U et donc ses recettes fiscales annuelles de façon significative (HM Gov. 2016 : 7).

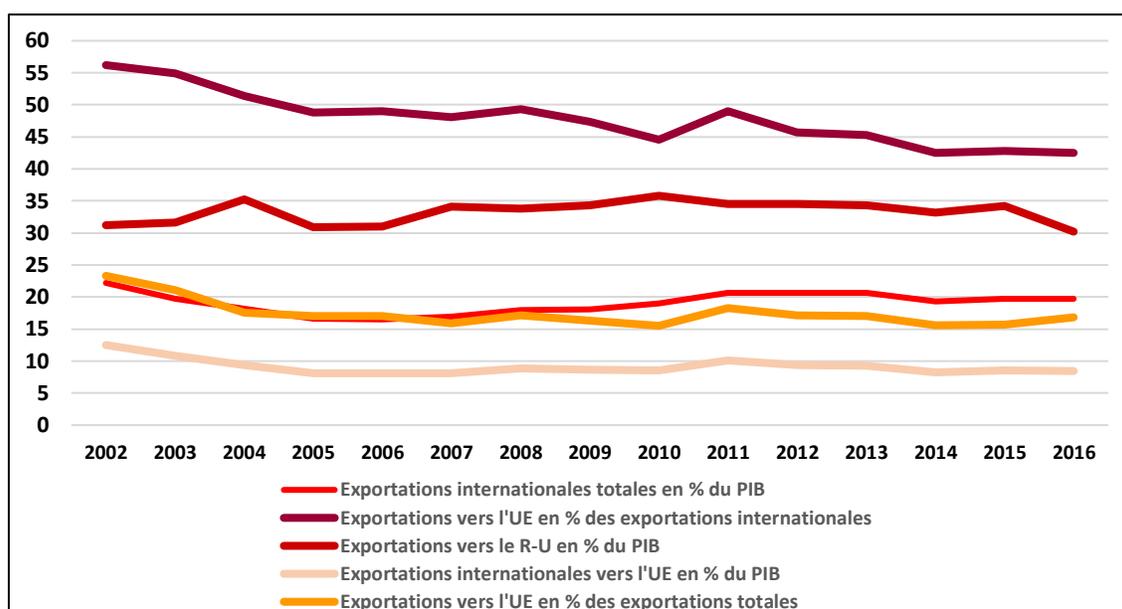
Les premières estimations et les conclusions du Trésor britannique seront d'ailleurs corroborées subséquemment par l'immense majorité des experts du commerce

---

<sup>123</sup> Organisation mondiale du commerce.

international. L'économiste Monique Ebell par exemple publiera dès novembre 2016 une étude quantifiant et comparant les effets respectifs d'un « *soft Brexit* » effectué sur la base du « modèle norvégien », puis d'un « *hard Brexit* » correspondant aux modèles « suisse » ou « OMC » (Ebell 2016). Ses résultats seront sans appel : une sortie complète de l'Espace économique européen serait largement plus dommageable pour le commerce britannique que la transition vers un modèle à la norvégienne, notamment en raison du fait que le Marché unique européen constitue une zone de libre-échange beaucoup plus profondément intégrée que ce que permettent la plupart des autres grands accords de libre-échange du monde. Le R-U aurait donc beaucoup de mal à en reproduire les bénéfices par l'entremise d'une simple entente bilatérale de libre-échange des marchandises telle que celle qui est proposée par le gouvernement de Theresa May (HM Gov. 2018), et encore moins par l'entremise d'un retour aux seules règles de l'OMC.

**Graphique 22. Poids des exportations écossaises par type<sup>124</sup>**



Les leçons pour l'Écosse sont évidemment cruciales. Bien qu'elle soit largement moins intégrée aux marchés de l'UE, en termes relatifs, que le R-U (16% des exportations écossaises totales vs. 48% des exportations britanniques totales), l'Écosse en demeure plus dépendante en termes absolus, puisque ses exportations vers l'UE représentent 8% de son PIB contre seulement 7% dans le cas du R-U (Graphique 22). Dès l'automne 2016 par conséquent, le Parlement écossais commandera au *Fraser of Allander Institute* une étude sur les impacts commerciaux et économiques potentiels du *Brexit* sur l'Écosse (Fraser 2016; Hudson 2016). Cette étude révélera que malgré le fait qu'ils soient potentiellement moins importants qu'à l'échelle britannique, les impacts des différents scénarios de *Brexit*

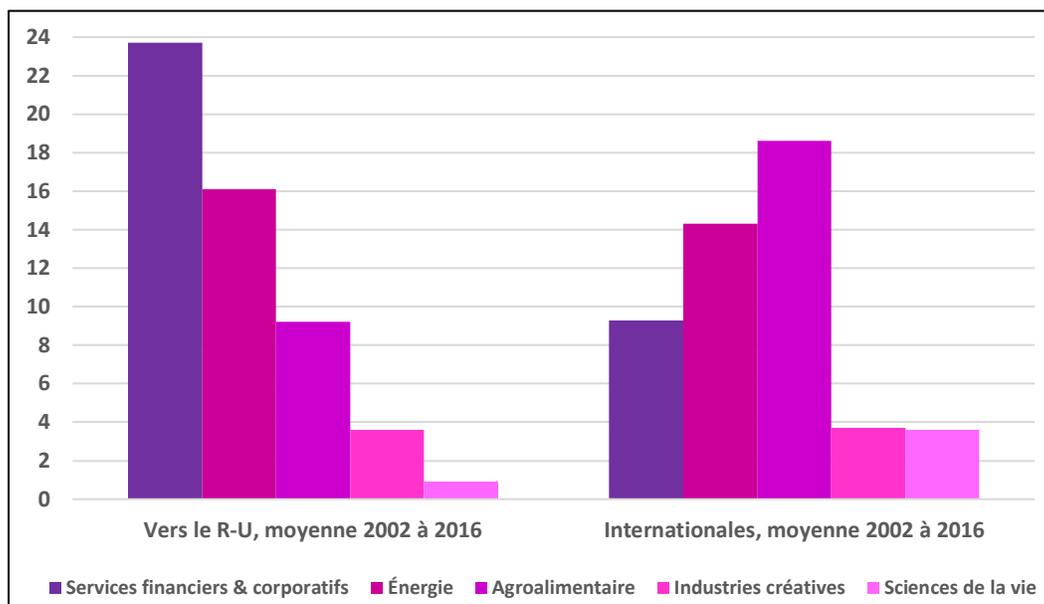
<sup>124</sup> Données approximatives. Source : *Export Statistics Scotland 2015, 2016*.

sur l'Écosse – modèles norvégien, suisse/canadien et de l'OMC – seraient tous, sur dix ans, tout à fait substantiels et accentués par le ralentissement économique qu'ils causeraient dans l'ensemble du R-U.

En effet, si l'Écosse est moins intégrée aux marchés de l'UE que ne l'est le R-U, elle est en revanche très profondément intégrée au R-U lui-même, et donc par son entremise aux marchés de l'UE : « *it is vital that we capture not just changes in Scottish trade relationships with the EU, but also Scotland's trade relationships with the UK, given we know that Scotland is deeply integrated into the UK supply chain which in turn exports significant amounts to the EU* » (Fraser 2016 : 8). Chacune des options envisagées quant aux formes du *Brexit* aurait par ailleurs différentes conséquences sectorielles. Ainsi par exemple, tant au niveau de la production qu'au niveau des emplois ou des exportations, une entente prenant la forme du « modèle norvégien » affecterait d'abord et davantage négativement les industries écossaises primaires, agroalimentaires, agricoles et minières en raison de l'absence d'accès aux politiques communes et au financement européens, puis de l'imposition de contrôles « physiques » aux frontières (Hudson 2016 : 8). Les modèles suisse/canadien ou de l'OMC, pour leur part, auraient un impact plus direct sur les différents secteurs des services, puisque la libéralisation du commerce des services serait forcément beaucoup moins poussée dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux potentiels qui, à court et moyen termes, ne pourraient atteindre un niveau d'intégration comparable à celui de l'UE (Hudson 2016 : 10-12).

Ces impacts sectoriels différenciés ne dépendraient toutefois pas que du type d'entente conclue, mais découleraient également de la structure des exportations écossaises (Graphique 23). Au cours des quinze dernières années en effet, les secteurs prioritaires écossais se sont respectivement intégrés plus ou moins profondément aux marchés britanniques et internationaux : les exportations liées aux sciences de la vie et à l'agroalimentaire dépendent donc largement des marchés internationaux (y compris de l'Europe) alors que l'industrie écossaise des services financiers et corporatifs demeure plus intégrée au reste du R-U qu'au reste du monde. Les secteurs de l'énergie et des industries créatives, enfin, auront jusqu'ici pesé à peu près aussi lourd au niveau des exportations internationales écossaises que de ses exportations vers le R-U. Il y a donc là matière à réflexion quant aux conséquences respectives d'une sortie de l'UE aux côtés du R-U ou de l'adhésion éventuelle d'une Écosse indépendante à l'UE, faisant sécession d'un R-U s'en étant retiré.

**Graphique 23. Exportations écossaises par « secteur de croissance »  
(en % des exportations totales vers le R-U et le reste du monde, respectivement)<sup>125</sup>**



Après tout, si à plus de 8% du PIB écossais les exportations vers l'UE représentent une part importante de l'économie de l'Écosse, les exportations vers le reste du R-U en représentent plus de 30% (Graphique 22). Mettre une partie des secondes en péril afin de préserver les premières, comme cela se produirait dans l'éventualité d'une sécession *post-Brexit* de l'Écosse suivie d'une adhésion à l'UE<sup>126</sup>, représente donc un risque important. Cela est d'autant plus vrai que l'UE constitue une part fortement *décroissante* des exportations internationales écossaises, passée de 56% de leur volume total en 2002 à seulement 42,5% en 2016. Toujours est-il que l'indépendance ou la subordination passive aux résultats des négociations sur le *Brexit* ne sont peut-être pas les seules avenues disponibles pour l'Écosse. Sachant que le gouvernement de Theresa May privilégie l'option d'une simple entente de libre-échange bilatérale limitée aux marchandises (Hughes 2017; HM Gov. 2018, 2017; Lock 2017), le gouvernement écossais plaidera rapidement en faveur d'un compromis (Scottish Gov. 2016).

Dès janvier 2017, la Première ministre britannique Theresa May évoquera sa préférence pour une sortie de l'Espace économique européen et de l'Union douanière (HM Gov. 2017 : 35, 48) : « *we will not be seeking membership of the Single Market, but will pursue instead a new strategic partnership with the EU, including an ambitious and*

<sup>125</sup> Source : « *Growth Sector Statistics Database* », tableaux 5.1 et 5.2. En ligne :

<http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/Business/Publications/GrowthSectors/Database>

<sup>126</sup> Voir :

[http://www.thenational.scot/news/15602456.SNP could be forced to make decision on indyref2 in early 2018 says top EU expert/](http://www.thenational.scot/news/15602456.SNP%20could%20be%20forced%20to%20make%20decision%20on%20indyrref2%20in%20early%202018%20says%20top%20EU%20expert/) (18/10/2017).

*comprehensive Free Trade Agreement and a new customs agreement [...] Whilst we will look at precedents set by customs agreements between other countries, we will not seek to replicate another country's model and will pursue the best possible deal for the UK* ». Invoquant la balance commerciale « nulle ou négative » persistant entre le R-U et la quasi-totalité des États membres de l'UE à l'exception de l'Irlande (HM Gov. 2017 : 36), le gouvernement britannique laissera entendre que le R-U aurait avantage à diversifier ses marchés d'exportation et à négocier des ententes bilatérales de libre-échange avec d'autres pays du Commonwealth, d'Asie et d'Amérique du Nord (HM Gov. 2017 : 52, 55-56).

Dans son énoncé de politique officiel publié en juillet 2018 et détaillant les positions du R-U face aux négociations avec l'UE, le gouvernement britannique réitérera cette volonté de retirer le pays de l'Union douanière et du Marché unique européens. Reprenant les conclusions du cabinet May réuni à *Chequers Court* plus tôt ce même mois, cet énoncé de politique propose en effet un nouveau « partenariat économique » avec l'UE qui comprendrait, notamment (HM Gov. 2018 : 7-9):

- a) une aire de libre-échange R-U/UE limitée au commerce des marchandises;
- b) de nouvelles mesures de coordination pour les secteurs des services et de l'économie digitale, facilitant les échanges mais permettant tant à l'UE qu'au R-U de conserver une part substantielle d'autonomie réglementaire et stratégique;
- c) une harmonisation réglementaire quasi-complète dans le secteur agroalimentaire;
- d) l'adoption d'une entente de traitement douanier accéléré (*Facilitated Customs Arrangement*) qui réduirait les frictions entre l'UE et le R-U tout en permettant à ce dernier d'adopter ses propres politiques tarifaires face à d'autres pays;
- e) de nouvelles ententes de coopération en matière de services financiers, qui maximiseraient l'harmonisation réglementaire entre le R-U et l'UE tout en assurant à chacun la liberté d'encadrer et de protéger ses marchés financiers de manière autonome;
- f) une coopération et une continuité maximales sur les enjeux liés aux réseaux énergétiques et de transport;
- g) une entente-cadre sur la circulation des personnes et des entreprises permettant à la fois au R-U de récupérer le contrôle de ses frontières et d'accorder une liberté de mouvement raisonnable à ses ressortissants ainsi qu'aux citoyens européens.

Deux problèmes majeurs semblent toutefois se dresser sur la voie d'un tel partenariat. D'abord, au moment de la rédaction de ce texte, les négociateurs de l'UE en rejetaient toujours les principes centraux<sup>127</sup>. Or, même dans l'éventualité où l'EU l'acceptait en tout ou en partie deuxièmement, la négociation détaillée et l'adoption formelle d'une entente de ce type ne pourrait que s'étaler sur plusieurs années, s'étirant fort probablement bien au-delà du printemps 2019 (Hughes 2017). Entre temps, cette

<sup>127</sup> Voir : <https://www.politico.eu/blogs/euro-press-review/2018/09/europes-papers-in-a-froth-over-theresa-mays-salzburg-disaster-eu-summit-brexiteu-chequers-plan/> (26/09/2018).

stratégie exposerait le R-U (et donc l'Écosse) au retour de diverses barrières commerciales avec l'UE, de même qu'avec certains partenaires commerciaux « externes » de l'UE. Face à cette éventualité d'un « *no deal Brexit* » (sans entente) et d'un retour temporaire aux règles de l'OMC, qui mettrait l'accès des entreprises écossaises aux travailleurs européens qualifiés, au financement et aux marchés européens, puis même à certains marchés externes en péril (Federation of Small Businesses 2017; Scottish Gov. 2017c; 2018), le gouvernement écossais proposera d'abord l'asymétrie.

L'Écosse n'a pas voix au chapitre – si ce n'est que par l'entremise du « Comité ministériel conjoint » (*Joint Ministerial Committee – European Negotiations*) britannique – quant aux négociations avec l'UE sur le *Brexit*, et n'aura pas davantage le pouvoir d'apposer un veto à leurs résultats (Hassan & Gunson 2017; Keating 2018 : 67). Dans ce contexte, la position du gouvernement écossais sera, dans un premier temps, de contester la légitimité démocratique du référendum de juin 2016 : « *while the referendum resulted in a mandate for England and Wales to leave the EU, that was not the case for Scotland and Northern Ireland* » (Scottish Gov. 2016 : 1). Le gouvernement écossais distinguera également la volonté d'une sortie de l'UE, telle qu'exprimée lors du référendum, de celle d'une sortie du Marché unique : « *there is no basis whatsoever for the assumption that all of those who voted to leave the EU also wanted to exit the European Single Market* » (2016 : 24). Dans un troisième temps enfin, le gouvernement écossais plaidera effectivement en faveur d'un arrangement asymétrique, qui permettrait à l'Écosse région de devenir pour sa part membre « associé » ou à part entière de l'Association européenne de libre-échange et de l'Espace économique européen (Scottish Gov. 2016 : 28-38).

Il existe quelques précédents de tels accommodements asymétriques au sein de l'UE et de l'Espace économique européen (Scottish Gov. 2016 : 26-27; Hughes 2016) : le Groenland et les Îles Féroé ne sont membres ni de l'une ni de l'autre, contrairement au Danemark; les Îles Anglo-Normandes bénéficient d'un accès libre au Marché unique et font partie de l'Union douanière européenne sans être membres de l'UE; puis l'archipel de Svalbard, enfin, demeure à l'extérieur de l'Espace économique européen bien que la Norvège en fasse partie (Lock 2017). Or, il demeure très peu probable qu'une telle asymétrie puisse s'appliquer à l'Écosse dans le cas du *Brexit* (Keating, 2018 : 65-66). D'abord, cela nécessiterait de complexes arrangements institutionnels et donc de difficiles négociations avec les membres de l'UE et le R-U, dont l'approbation serait nécessaire (Scottish Gov. 2016 : 32-35; 36-38; Hughes 2016). Ensuite, cela aurait probablement pour effet d'introduire un certain nombre de barrières commerciales (tarifaires et non-tarifaires) entre l'Écosse et le R-U, ce qui serait dans l'intérêt ni de l'une ni de l'autre (Scottish Gov. 2016 : 35-36; Lock 2017).

Enfin, cela nécessiterait la dévolution de nouveaux pouvoirs à l'Écosse – en matières de régulation économique, énergétique et financière, de représentation internationale, de sécurité sociale, d'immigration et de formation professionnelle par

exemple (Scottish Gov 2016 : 41-43; Lock 2017) – alors que le gouvernement britannique semble adopter jusqu’ici une perspective centralisatrice face au *Brexit*, cherchant à rapatrier à Westminster certains des pouvoirs actuellement détenus *par* ou partagés *avec* l’UE (HM Gov. 2017b)<sup>128</sup>. Un premier exemple de cette posture est le *Trade Bill 2017-2019*<sup>129</sup>, qui vise à assurer une continuité maximale, suite au *Brexit*, quant aux relations commerciales liant le R-U aux pays avec lesquels l’UE (et donc le R-U en tant qu’État membre) possède des ententes commerciales. Ce projet de loi, dénoncé par le gouvernement écossais pour ses tendances centralisatrices, établit que l’Écosse n’hériterait essentiellement en matière de politiques commerciales que de l’obligation de mettre en œuvre, dans ses champs de compétence, les dispositions des ententes futures négociées par le gouvernement central britannique (Melo Araujo 2017).

Un deuxième exemple en est le *European Union (Withdrawal) Act*<sup>130</sup> : adoptée en juin 2018 et visant notamment à convertir les lois et règlements européens en versions britanniques dès la sortie de l’UE, cette loi prévoit même dans certains cas affectant clairement des responsabilités de juridiction écossaise – en matières agroalimentaires et environnementales, notamment – leur rapatriement initial à Londres suivi de négociations avec les autorités régionales sur les modalités de dévolution d’une partie d’entre eux (HM Gov. 2017 : 10; Keating, 2018 : 60-61). Le Parlement écossais a conséquemment refusé de lui accorder son consentement, ce qui est « normalement » requis en vertu de la « Convention Sewel » (prévue au *Scotland Act 2016*) puisque cette loi affecte certaines compétences dévolues à l’Écosse : « *the Sewel Convention applies when the UK Parliament wants to legislate on a matter within the devolved competence of the Scottish Parliament, National Assembly for Wales or Northern Ireland Assembly. Under the terms of the Convention, the UK Parliament will “not normally” do so without the relevant devolved institution having passed a legislative consent motion* »<sup>131</sup>.

Or, non seulement le *Brexit* peut-il être présenté comme relevant de circonstances « exceptionnelles » et donc cet *EU Withdrawal Act* exempté de la Convention Sewel mais de plus, tel que l’a statué la Cour Suprême du Royaume-Uni en novembre 2017, celle-ci ne demeure précisément qu’une « convention politique » et n’accorde donc pas de veto, à proprement parler, au Parlement écossais sur la législation britannique<sup>132</sup>. Face à cette impasse prévisible, le gouvernement écossais aura lui-même adopté en mars 2018 le *UK*

<sup>128</sup> Voir : <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-40586269> (19/10/2017); <https://inews.co.uk/essentials/news/politics/full-111-eu-powers-scotland-says-denied/> (19/10/2017); <http://www.thenational.scot/politics/15600088.Scotland-s-Brexit-minister-denies-Tory-claim-that-Westminster-power-grab-is-now-behind-us/> (19/10/2017).

<sup>129</sup> Voir <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-8073> (26/09/2018).

<sup>130</sup> Voir <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/contents/enacted> (26/09/2018).

<sup>131</sup> Voir <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/sewel-convention/> (26/09/2018).

<sup>132</sup> Voir <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2016-0196-judgment.pdf> (26/09/2018). Voir aussi Keating (2018 : 55, 60).

*Withdrawal from the European Union (Legal Continuity) (Scotland) Bill*<sup>133</sup>, qui stipule pour sa part que, sauf exceptions, le Parlement écossais doit hériter automatiquement et exclusivement, au moment du *Brexit*, de la responsabilité de toute compétence européenne (ou partagée) actuelle relevant de juridictions écossaises en vertu du *Scotland Act 1998* et de ses réformes subséquentes. Au moment d'écrire ces lignes ce texte de loi était toutefois en suspens, la Cour Suprême britannique ayant été appelée à statuer sur sa constitutionnalité<sup>134</sup>.

#### 4.3. Remarques finales

Le mouvement nationaliste écossais, nous l'avons vu, n'a pas toujours été pro-européen. Aujourd'hui toutefois, l'appartenance à l'UE est considérée comme l'une des conditions nécessaires au maintien et à l'approfondissement de l'autonomie écossaise. Il en est ainsi notamment parce que les nationalistes ont compris que la diversification des liens commerciaux de l'Écosse est un passage obligé sur la voie de l'amointrissement de sa dépendance économique et ultimement politique envers le R-U puis l'État britannique. Le commerce international et l'intégration européenne constituent en ce sens l'envers du discours nationaliste écossais traditionnel : la prospérité économique de l'Écosse ne tient plus tant, de cette perspective, à son autonomie politique que l'inverse.

Cela rappelle d'ailleurs l'évolution des logiques du nationalisme québécois à compter des années 1980. La frange dominante du mouvement souverainiste avait alors accueilli le développement du libre-échange nord-américain comme une opportunité de projection du Québec à l'international, puis comme un outil efficace d'affranchissement économique à l'égard des autres provinces et de l'État canadien (Martin, 1997). Cet affranchissement, dans le cas du Québec, est aujourd'hui beaucoup plus abouti qu'il ne l'est dans le cas de l'Écosse. Les exportations internationales du Québec vers les États-Unis et le reste du monde ont aujourd'hui un volume une fois et demi plus important que ses exportations interprovinciales. Or, jusqu'à la fin des années 1980, les exportations interprovinciales du Québec surpassaient, relativement au PIB, ses exportations internationales. De 1988 à 1998, les premières seront passées de 23% à 18% de son PIB, alors que les secondes seront passées de 21% à 38% (Institut de la statistique du Québec, 1999: 100).

Dans ce contexte, outre les questions liées aux finances publiques d'un Québec indépendant, les enjeux de son commerce international et de son statut au sein d'ententes et d'organisations internationales telles que l'ALE, l'ALENA et l'OMC seront les plus étudiés lors des débats constitutionnels des années 1990. Entre autres analyses sur le sujet, on peut penser à celles d'Ivan Bernier (1991, 1992) et de Daniel Turp (1991; 2002) sur les aspects juridiques du maintien des relations commerciales d'un Québec indépendant; à celles de Pierre-Paul Proulx (1992; 1993 1995; 2002) sur les stratégies économiques et

<sup>133</sup> Voir <http://www.parliament.scot/parliamentarybusiness/Bills/107725.aspx> (26/09/2018).

<sup>134</sup> Voir <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2018-0080.html> (26/09/2018).

commerciales québécoises face aux grandes tendances de la géographie industrielle nord-américaine; à celles d'Armand de Mestral (1992, 2001) sur les modalités d'adhésion d'un Québec indépendant à l'OMC et à l'ALE/ALENA; puis à de multiples études connexes (Balthazar 2001; Bernstein & Silverman 1995; Dauphin & Slosar 1992, 2001; Racette 1991; Richie 1992).

Bien que la part des exportations internationales dans le PIB québécois ait reculé substantiellement depuis la fin des années 1990 et encore depuis la crise financière de 2008, atteignant récemment 28% (contre 45,5% dans le cas de es exportations totales)<sup>135</sup>, il fait donc peu de doute que les relations commerciales du Québec feraient à nouveau l'objet, tout comme en Écosse, d'analyses détaillées advenant la relance du débat constitutionnel. D'ailleurs, le dossier de la renégociation de l'*Accord nord-américain de libre-échange* en cours depuis la prise de fonctions du Président américain Donald J. Trump, au début 2017, aura ramené à l'avant-plan des débats publics et politiques québécois certaines questions liées aux prérogatives et aux pouvoirs de la province en matière de négociation et de mise en œuvre d'accords commerciaux internationaux.

Tel que le rappelait par exemple récemment le politologue Stéphane Paquin, expert des prérogatives provinciales en matière de commerce international, « au final, le seul pouvoir que possède le Québec est de refuser de mettre en œuvre le futur ALÉNA dans ses champs de compétence. Le Québec n'a pas le pouvoir d'empêcher la conclusion d'une entente ni même sa mise en œuvre dans les champs de compétence du gouvernement du Canada ni dans ceux des autres provinces »<sup>136</sup>. Ainsi, les faits que le gouvernement québécois n'ait pas de siège à la table des négociations avec l'administration américaine, puis que le gouvernement canadien puisse tout de même acquiescer à certaines concessions affectant directement certains secteurs industriels ou certaines compétences constitutionnelles du Québec soulèvent donc plusieurs questions rejoignant celles qui se posent actuellement à l'Écosse dans la foulée du *Brexit*.

## Conclusions générales

Par cette étude, nous cherchions à répondre le plus objectivement possible aux questions suivantes : quels sont les principaux enjeux économiques et commerciaux entourant l'accession de l'Écosse à l'indépendance, comment sont-ils liés au « modèle écossais » existant et proposé, puis comment seront-ils affectés par le *Brexit* et ses modalités potentielles ? S'il fallait résumer en quelques mots les réponses apportées à ces questions, elles pourraient être formulées ainsi : le débat sur les solutions politiques à

---

<sup>135</sup> Voir :

[https://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/publications/etudes\\_statistiques/echanges\\_exterieurs/calepin\\_exterieur\\_juillet2017.pdf](https://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/publications/etudes_statistiques/echanges_exterieurs/calepin_exterieur_juillet2017.pdf) (20/10-2017).

<sup>136</sup> Voir <https://www.lesoleil.com/opinions/point-de-vue/le-quebec-ne-possede-pas-de-veto-sur-lalena-5ea228de41d793d1bfb95adb9aec1db8> (27/09/2018). Voir aussi Paquin (2017).

apporter aux conséquences négatives qu'aura le *Brexit* sur l'Écosse, son économie et son modèle de développement prendra dans les années à venir les formes qu'a prises le débat sur la viabilité d'une Écosse indépendante en 2014. On continuera ainsi d'opposer la vulnérabilité économique de l'Écosse en tant que justification d'une plus grande autonomie ou de l'indépendance, puis cette même vulnérabilité en tant qu'obstacle aux mêmes objectifs.

D'un point de vue économique, « l'autodétermination » écossaise demeure un processus en perpétuelle évolution. Non seulement les dispositions du *Scotland Act 2016* entraient-elles à peine dans leur phase d'implémentation au moment de rédiger ce rapport, mais les résultats des négociations liées au *Brexit* et les décisions qu'aura à prendre le gouvernement écossais à leur égard ne pourront qu'avoir sur ce processus des conséquences importantes. Si le référendum sur l'indépendance a déjà montré qu'il existe en Écosse une volonté de quitter le R-U presque aussi importante que celle d'y demeurer, le référendum sur la sortie de l'UE de même que les profondes transformations que le *Brexit* engendrera amènent déjà beaucoup d'Écossais, la Première ministre Nicola Sturgeon au premier chef, à remettre à nouveau en question la manière dont le R-U est organisé politiquement : « *the stark divergence in the democratic will between the different nations of the UK demands a reappraisal of how political power in the UK is exercised* » (Scottish Gov. 2016 : v).

Les trois chapitres thématiques de cette étude, ayant couvert les questions monétaires, financières, fiscales, développementales et commerciales soulevées par l'accession à l'indépendance, auront par ailleurs démontré qu'il n'existe pas de point de vue « objectif » sur ces questions. En plus de l'immense complexité des enjeux et de la quantité phénoménale de données à prendre en compte afin d'évaluer la « faisabilité » de la sécession, cela s'explique aisément. En réalité, les mêmes données ne peuvent que mener dans un tel contexte à des interprétations divergentes, tout simplement parce que ce qui d'un côté paraît remettre en cause la viabilité économique d'un nouvel État – ses finances publiques déficitaires ou sa dépendance fiscale et commerciale envers un autre État par exemple – peut presque toujours être présenté à l'inverse comme la *conséquence* d'une subordination politique qui *justifie*, plutôt qu'elle ne la décourage, la sécession.

Un troisième enseignement, enfin, concerne ce que l'on pourrait qualifier de tension entre « indépendance » et « interdépendance ». En raison de l'intégration et de la libéralisation croissantes des marchés commerciaux, financiers et du travail, il appert qu'à peu près toutes les grandes questions liées à la faisabilité d'une plus grande autonomie et à plus forte raison d'une sécession n'ont désormais de réponse qui n'inclut forcément les intérêts, les préférences et donc les décisions potentielles d'une multitude d'acteurs « externes ». Dans le cas de l'Écosse, cela implique non seulement le R-U et l'UE, mais également les États membres de l'UE, certains États non-membres, les pays producteurs de pétrole et les compagnies pétrolières, les grands joueurs financiers britanniques et/ou

internationaux, et ainsi de suite. Cela ne signifie d'aucune façon que les grands principes d'autodétermination qui inspirent le SNP comme d'autres mouvements du genre soient choses du passé toutefois. À l'inverse, cela indique probablement qu'ils doivent, plus que jamais, être invoqués et défendus précisément au nom d'un engagement international pleinement assumé.

En définitive, les conflits constitutionnels qui perdurent depuis la dévolution et qui ne cessent de croître en importance depuis l'élection du SNP en 2007, puis à mesure que les échéances liées au *Brexit* approchent, sont enracinés dans l'opposition des conceptions écossaise et anglo-britannique de la dévolution, de la souveraineté parlementaire et plus fondamentalement encore, de l'Union de 1707 (Keating, 2018 : 55) :

*The Westminster Parliament has devolved power to the nations but insists that the principle of parliamentary sovereignty is unbridged: powers are only lent out and can be rescinded or overridden. This unitary conception of sovereignty clashes with a distinct Scottish tradition of shared and divided sovereignty. The conflicting interpretations go back to the Union of 1707. For England, it created a unitary state based on the English Parliament. For Scotland, it was a pact negotiated between two nations, which can be renegotiated in the future.*

Cela n'est évidemment pas sans rappeler l'écart entre les conceptions canadienne-française/québécoise – le « double pacte » entre provinces et nations – puis canadienne-anglaise de la Confédération canadienne et de l'Acte constitutionnel de 1867, qui a longtemps été au cœur des conflits juridictionnels opposant le Québec au gouvernement fédéral en matière de partage des compétences et de fédéralisme fiscal (Rioux, 2014), puis qui a notamment mené aux référendums sur la souveraineté de 1980 et 1995. Cependant, alors que le « Renvoi relatif à la sécession du Québec »<sup>137</sup> de la Cour Suprême du Canada reconnaît au Québec le droit de tenir à sa convenance un référendum sur l'indépendance, les conventions constitutionnelles britanniques ne reconnaissent pas *de facto* de tel droit à l'Écosse. Si les conflits liés au *Brexit* et à ses impacts potentiels sur l'économie et les pouvoirs de l'Écosse devaient mener le gouvernement écossais à proposer la tenue d'un second référendum sur l'indépendance ainsi, celui-ci devrait obtenir à nouveau l'approbation du gouvernement britannique pour ce faire (Keating 2018 : 64, 68).

---

<sup>137</sup> Voir <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1643/index.do> (27/09/2018).

## Bibliographie

Aldecoa, Francisco et Michael Keating (2013), *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*. New-York: Routledge.

Armstrong, Angus et David McCarthy (2014), « Scotland's Lender of Last Resort Options », *National Institute of Economic and Social Research*, Londres.

Armstrong, Angus et Monique Ebell (2014), « Assets and Liabilities and Scottish Independence », *National Institute of Economic and Social Research*, Londres.

Armstrong, Angus et Monique Ebell (2013), « Scotland's Currency Options », *National Institute of Economic and Social Research*, Londres.

Arnott, Margaret et Jenny Ozga (2010), « Nationalism, Governance and Policy-making in Scotland: The Scottish National Party (SNP) in Power », *Public Money and Management*, Vol. 30, No. 2, pp. 91-96.

Arbour, Maurice (2001), « L'accès du Québec aux marchés extérieurs et à l'espace économique canadien », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-avenir-1990-1991/etude-arbour-maurice.pdf>

Assemblée nationale du Québec (1992), Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, « Projet de rapport », source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46311](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46311)

Balke, Florence (2005), « L'Écosse dans l'Union européenne depuis l'Acte de Dévolution de 1998 », *Institut d'études politiques de Lyon*, Université Lyon 2, source web : [http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2005/balke\\_f/pdf/balke\\_f.pdf](http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2005/balke_f/pdf/balke_f.pdf)

Balthazar, Louis (2001), « Les États-Unis face à un Québec souverain », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/19-LouisBalthazar.pdf>

Béland, Daniel et André Lecours (2008), *Nationalism and Social Policy : The Politics of Territorial Solidarity*. New-York : Oxford University Press.

Bell, Davie et Davie Eiser (2017), « Public Finances and Taxation », dans M. Keating (dir.), *Debating Scotland : Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press, p. 45-64.

Bell, David et Davie Eiser (2014), « The Scottish Budget under the Smith Proposals », *Center on Constitutional Change (CCC)*, source web : <http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/blog/scottish-budget-under-smith-proposals>

Bell, David, Davie Eiser et David Phillips (2016), « Scotland's Fiscal Framework : Assessing the Agreement », *Institute for Fiscal Studies*, source web : <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/wps/wp201605.pdf>

Bennett, Mike and John Fairley (2003), « Policy Conflict in Intergovernmental Relations: The Changing Role of Local Authorities in the Governance of Local Economic Development in Post-Devolution Scotland », *International Journal of Economic Development*, Vol. 5, No. 1, p. 1-23.

Bernier, Ivan (1992), « La dimension juridique des relations commerciales d'un Québec souverain », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web :

[www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46177](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46177)

Bernier, Ivan (1991), « Le maintien de l'accès aux marchés extérieurs : certaines questions juridiques soulevées dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec », *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, Québec.

Bernstein, David et William Silverman (1995), « Avis sur les conséquences de l'indépendance du Québec en ce qui a trait aux traités et accords conclus avec les États-Unis d'Amérique », *Secrétariat à la restructuration*, Québec.

Besner, Jean-François (2007), « Finances d'un Québec souverain : mise à jour et analyse de sensibilité », Rapport de recherche, Département des sciences économiques, Université de Montréal, source web :  
<https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/1492/a1.1g1065.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Birch, Kean et Andrew Cumbers (2007), « Public Sector Spending and the Scottish Economy : Crowding-out or Adding Value? », *Scottish Affairs*, vol. 58 : pp. 36-56.

Bond, Ross, David McCrone et Alice Brown (2003), « National Identity and Economic Development: Reiteration, Recapture, Reinterpretation and Repudiation », *Nations and Nationalism*, Vol. 9, No. 3, pp. 371-391.

Botham, Ron et David Clelland (2005), « Corporate Headquarters in Scotland: Their Nature and Contributions to Scotland's Economic Development », A Report to Scottish Enterprise, Training and Employment Research Unit, University of Glasgow.

Bourque, Gilles L. (2000), *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.

Burnside, Ross (2014), « Pensions », *Scottish Parliament Information Center (SPICe)*, Financial Scrutiny Unit Briefing, Édimbourg.

Business for Scotland (2014), *A Vision for Scotland*. Glasgow & Perth.

Brown Swan, Coree et Bettina Petersohn (2017), « The Currency Issue. Contested Narratives on Currency Union and Independence », dans M. Keating (dir.), *Debating Scotland : Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press, p. 65-83.

Caldwell, Gary (2001), « L'anglo-Québec et la souveraineté de la Couronne québécoise », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web :  
<http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/63-GaryCaldwell.pdf>

Camp-Pietrain, Edwige (2015), « La monnaie d'une Écosse indépendante, enjeu du référendum d'autodétermination de 2014 », *Revue Française de Civilisation Britannique*, Vol. 10, No. 2, source web : <https://rfcb.revues.org/430>

Carpenter, Griffin (2017), « Troubled waters : Scottish fisheries and the EU », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*, Édimbourg : Luath Press Ltd. Chapter 8.

Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (1991), *Éléments d'analyse économique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec*, source web : [https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageNotice.aspx?idn=20716](https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=20716)

Common Weal (2016), *The White Paper Project. A Business Plan for a New Nation*, Glasgow, web source : <http://allofusfirst.org/tasks/render/file/?fileID=CF5DF30F-C3E8-500D-FDDFBE8CE6F84433>

Consortium Lamonde Mallette (1992), « Gestion de la prise en charge des services fédéraux », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46082](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46082)

Côté, André (1992), « Étude sur l'impact de l'accession du Québec à la souveraineté sur l'industrie du textile et celle du vêtement », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46195](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46195)

Coulombe, Gérard (1992), « La souveraineté du Québec et les institutions financières », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46245](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46245)

Cossette, Patrick (1994), « Les publications des Commissions sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel du Québec », *Documentation et bibliothèques*, vol. 40, no. 2, p. 97-100.

Coyle D., W. Alexander et B. Ashcroft (dir.) (2005), *New Wealth for Old Nations. Scotland's Economic Prospects*. Princeton: Princeton University Press.

Cumbers, Andrew (2017), « Living in interesting times : Scotland's economic development trajectory post-Brexit », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*, Édimbourg : Luath Press Ltd. Chapter 6.

Curtice, John (2017), « Scottish public opinion and Brexit : no so clear after all? », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*, Édimbourg : Luath Press Ltd. Chapter 4.

Cuthbert, Jim (2013), « The Mismanagement of Britain. A record of the UK's declining competitiveness – and its implications », *Jimmy Reid Foundation*, source web : <http://reidfoundation.org/wp-content/uploads/2013/04/Mismanagement.pdf>

Dagenais, Marcel (1992), « L'interprétation des analyses portant sur les impacts économiques de l'accession du Québec à la souveraineté », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46256](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46256)

Danson, M., J. Fairley, M.G. Lloyd et D. Newlands (1990), « Scottish Enterprise : an Evolving Approach to Integrated Economic Development in Scotland », *Scottish Government Yearbook 1990*, p. 168-194.

Dauphin, Roma et Stanislas Slosar (2001), « Mise à jour de l'étude intitulée : Étude des modalités de maintien de l'espace économique canadien actuel après l'accession du Québec à la souveraineté », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <https://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/37-SlosaretDauphin.pdf>

Dauphin, Roma et Stanislas Slosar (1992), « Étude des modalités de maintien de l'espace économique canadien actuel après l'accession du Québec à la souveraineté », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46182](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46182)

Denver, David, 2007, « 'A Historic Moment'? The Result of the Scottish Parliament Elections 2007 », *Scottish Affairs*, No.60, p. 61-79.

Denver, David, James Mitchell, Charles Pattie et Hugh Bochel (2000), *Scotland Decides. The Devolution Issue and the 1997 Referendum*. New-York: Routledge.

DesRosiers, Dennis (2001), « The Impact of Quebec's Accession to Sovereignty on the Automotive Industry in Quebec », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <https://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/42-DennisDesRosiers.pdf>

DesRosiers, Dennis (1992), « The Impact of Quebec's Accession to Sovereignty on the Automotive Industry in Quebec », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46197](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46197)

Devine, T.M. (dir.) (2008), *Scotland and the Union 1707-2007*. Édimbourg: Edinburgh University Press.

Devine, T.M., C.H. Lee et G.C. Peden (dir.) (2005), *The Transformation of Scotland. The Economy Since 1700*. Édimbourg : Edinburgh University Press.

Dmitrieva, Anna (2008), *Scotland's Representation in Europe in the Post-Devolution Era: Results and Expectations*, Mémoire de maîtrise, Humboldt-Universität zu Berlin.

Duchesne, Maxime (2016), *Finances d'un Québec indépendant*, Montréal : L'Action Nationale Éditeur.

Ebell, Monique (2016), « Assessing the Impact of Trade Agreements on Trade », *National Institute Economic Review*, Vol. 238, No. 1, p. 31-42.

Eiser, David (2015), « How different has Scotland's recession and recovery been from the UK's? », *Center on Constitutional Change (CCC)*, source web : <http://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/blog/how-different-has-scotland%E2%80%99s-recession-and-recovery-been-uk%E2%80%99s>

Federation of Small Businesses (2017), *A Skillfull Exit : What Small Firms Want from Brexit*. *Scottish Summary*, source web : <https://www.fsb.org.uk/docs/default-source/fsb-org-uk/brexit-labour-and-skills---scottish-doc.pdf?sfvrsn=0>

Fluet, Claude et Pierre Lefebvre (2001), « Les conséquences économiques de la souveraineté du Québec », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/57-FluetEtLefebvre.pdf>

Fortin, Mario (2001), « La question de l'emploi au Québec : la photo et le film », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-avenir-1990-1991/04-MarioFortin.pdf>

Fortin, Pierre (1992), « L'impact du passage à la souveraineté sur le déficit budgétaire du Québec », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46287](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46287)

Fortin, Pierre (1991), « Les conséquences économiques de la souveraineté du Québec », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46286](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46286)

Fraser of Allander Institute (2016), *Long-term Economic Implications of Brexit : A Report for the Scottish Parliament*, source web : <https://www.sbs.strath.ac.uk/economics/fraser/20161006/Long-term-Economic-Implications-of-Brexit.pdf>

Gagnon, Alain-G. et Daniel Latouche (1991), *Allaire, Bélanger-Campeau et les autres. Les Québécois s'interrogent sur leur avenir*, Montréal : Québec/Amérique.

Gagnon, Alain-G. et François Rocher (1992), *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal : VLB Éditeur.

Gall, Gregor (2005), *The Political Economy of Scotland. Red Scotland? Radical Scotland?*. Cardiff: University of Wales Press.

Gendron, Claude et Daniel Desjardins (1991), « Le dollar canadien et un Québec souverain : quelques aspects juridiques », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46244](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46244)

Gibb, Kenneth, Duncan MacLennan, Des McNulty et Michael Comerford (dir.) (2017), *The Scottish Economy: A Living Book*. New-York : Routledge.

Gobeil, Stéphane (2012), *Un gouvernement de trop*, Montréal : VLB Éditeur.

Goodhart, Charles (2013), « The Scottish Financial Structure », dans A. Goudie (dir.), *Scotland's Future. The Economics of Constitutional Change*. Dundee: Dundee University Press, p. 133-152.

Gouvernement du Québec (2018), *Statistiques budgétaires du Québec*, source web : [http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2018-2019/fr/documents/Budget1819\\_Statistiques.xlsx](http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2018-2019/fr/documents/Budget1819_Statistiques.xlsx)

Gouvernement du Québec (2017), *Tableau statistique canadien*, vol. 15, no. 1, Québec.

Gouvernement du Québec (2016), *Discours sur le budget 2016-2017*, Ministère des Finances, Québec.

Gouvernement du Québec (1999), *Discours sur le budget 1999-2000*, Ministère des Finances, Québec.

Goudie, Andrew (dir.) (2013), *Scotland's Future. The Economics of Constitutional Change*, Édinburgh : Edinburgh University Press.

- Grady, Patrick (1991), « Les conséquences économiques de la souveraineté du Québec », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web :  
[www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46253](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46253)
- Haddow, Rodney (2015), *Comparing Quebec and Ontario : Political Economy and Public Policy at the Turn of the Millenium*, Toronto : University of Toronto Press.
- Hall, Peter A. et Daniel W. Gingerich (2009), « Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Political Economy: An Empirical Analysis », *British Journal of Political Science*, Vol. 39, No. 3, pp. 449-482.
- Hall, Peter A. et David Soskice (dir.) (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. New-York: Oxford University Press.
- Hamilton, Paul (2004), « Converging Nationalisms: Quebec, Scotland and Wales in Comparative Perspective », *Nationalism and Ethnic Politics*, Vol. 10, No. 4, pp. 657-685.
- Hannam, Kevin (2017), « Brexit, Scotland and tourism », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*, Édimbourg : Luath Press Ltd. Chapter 13.
- Harvey, Malcolm (2017), « The Small State Argument », dans M. Keating (dir.), *Debating Scotland : Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press, p. 152-164.
- Harvie, Christopher (2004), *Scotland and Nationalism. Scottish Society and Politics 1707 to the Present*. Londres: Routledge.
- Harvie, Christopher (2001), « The Cultural and Commercial Representation of Scotland in Europe », *Scottish Affairs*, No. 35, pp. 1-11.
- Hassan, Gerry et Russell Gunson (dir.) (2017), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*. Édimbourg : Luath Press Limited.
- Hassan, Gerry et Russell Gunson (2017), « Scotland, the UK and Brexit : an Introduction », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*. Édimbourg : Luath Press Limited, Introduction.
- Hayton, Keith and Ewan Mearns (1991), « Progressing Scottish Enterprise », *Local Economy*, Vol. 5, No. 4, 305-316.
- Hechter, Michael (1999), *Internal Colonialism. The Celtic Fringe in British National Development*. Londres: Transaction Publishers.
- Helleiner, Eric (2005), « Why would nationalists not want a national currency? The case of Quebec », dans E. Helleiner et A. Pickel (dir.), *Economic Nationalism in a Globalizing World*, Ithaca & Londres : Cornell University Press.
- Henderson, Ailsa (2007), *Hierarchies of Belonging: National Identity and Political Culture in Scotland and Quebec*. Montréal: McGill-Queen's University Press.
- Henderson, Ailsa (2001), « Scottish International Initiatives : Internationalism, the Scottish Parliament and the SNP », Conférence du Forum des Fédérations, Winnipeg.

Hepburn, E. (2006), « Scottish autonomy and European integration : the response of Scotland's political parties », dans J. McGarry et M. Keating (dir.), *European Integration and the Nationalities Question*. New-York : Routledge, pp. 225-238.

HM Government (2018), *The Future Relationship between the United Kingdom and the European Union*. Londres.

- (2017), *The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union*. Londres.

- (2017b), *Legislating for the United Kingdom's withdrawal from the European Union*. Londres.

- (2016), *HM Treasury Analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives*. Londres.

- (2014), *United Kingdom, united future : conclusions of the Scotland Analysis programme*. Londres.

- (2014b), *Scotland Analysis : Fiscal Policy and Sustainability*. Londres.

- (2014c), *Scotland Analysis : Work and pensions*. Londres.

- (2014d), *Scotland Analysis : Energy*. Londres.

- (2013), *Scotland Analysis: EU and international issues*. Londres.

- (2013b), *Scotland Analysis : Currency and Monetary Policy*. Londres.

- (2013c), *Scotland Analysis : Assesment of a sterling currency union*. Londres.

- (2013d), *Scotland Analysis : Macroeconomic and fiscal performance*. Londres.

- (2013e), *Scotland Analysis : Business and Microeconomic Framework*. Londres.

Hood, Neil (2000), « Public Venture Capital and Economic Development: the Scottish Experience », *Venture Capital*, Vol. 2, No. 4, pp. 313-341.

Hood, Neil (1991), « The development and implementation of a strategic role within Scottish Enterprise », *Quarterly Economic Commentary*, Vol. 16, No. 3, pp. 70-80.

Hood, Neil (1990), « Scottish Enterprise: the basis of a Scottish solution to Scottish problems? », *Quarterly Economic Commentary*, Vol. 16, No. 2, pp. 65-75.

Hood, Neil, J. Peat, E. Peters et S. Young (dir.) (2002), *Scotland in the Global Economy. The 2020 Vision*. New-York: Palgrave Macmillan.

Hopkins, P.M. (2018), *Acquisitions in Scotland 2013-17. A Report for Scottish Enterprise*, Glasgow.

House of Commons' Scottish Affairs Committee (2014), « The Referendum on Separation for Scotland : no doubt – no currency union », *Third Report of Session 2014-2015*. Londres.

Hudson, Nicola (2016), « The Economic Implications of Brexit », *Scottish Parliament Financial Scrutiny Unit Briefing*, source web :

[http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S5/SB\\_16-77\\_The\\_Economic\\_Implications\\_of\\_Brexit.pdf](http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S5/SB_16-77_The_Economic_Implications_of_Brexit.pdf)

Hughes, Kirsty (2016), « Scotland's Choice : Brexit with the UK, Independence, or a Special Deal », *Friends of Europe*, Discussion Paper, source web : [https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/papers/FE-DP-Scotland\\_Nov\\_2016.pdf](https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/sites/default/files/papers/FE-DP-Scotland_Nov_2016.pdf)

Hughes, Kirsty (2017), « The UK's Approach to Brexit : Where Will it Take Us? », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*. Édimbourg : Luath Press Limited, Chapitre 1.

Imrie, Colin (2006), « Internationalising Scotland: Making Scotland Global and International in its Outlook », *Scottish Affairs*, No. 54, pp. 68-90.

Institut de la statistique du Québec (2017), *Comptes économiques des revenus et dépenses du Québec – Édition 2016 (révisée)*, Québec.

Institut de la statistique du Québec (1999), *Commerce extérieur du Québec 1981-1998. Étude spéciale : Les effets de l'ALE et l'ALENA sur les économies canadienne, québécois et américaine*, Québec.

Jeffery, Charlie et Ray Perman (2014), *Scotland's Decision : 16 Questions to think about for the referendum on 18 September*, The David Hume Institute & The Hunter Foundation, source web : [http://scotlandseptember18.com/wp-content/uploads/2014/07/Scotlands\\_Decision.pdf](http://scotlandseptember18.com/wp-content/uploads/2014/07/Scotlands_Decision.pdf)

Jenness, Robert A. (2001), « Quebec's Supply-Managed Agricultural Sectors : Recent Developments and Prospects », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/40-RobertAJenness.pdf>

Johnson, Paul et David Phillips (2012), « Scottish independence : the fiscal context », *Institute for Fiscal Studies*, Briefing note BN135.

Jones, Peter, 2007, « The Smooth Wooing: The SNP's Victory in the 2007 Scottish Parliament Elections », *Scottish Affairs*, No.60, p. 6-23.

Kay, John (2013), « Currency and Monetary Policy Options for an Independent Scotland », dans A. Goudie (dir.), *Scotland's Future. The Economics of Constitutional Change*. Dundee: Dundee University Press, p. 105-118.

Keating, Michael (2018), « Brexit and the Territorial Constitution of the United Kingdom », *Droit et Société*, No. 98, p. 53-69.

Keating, Michael (dir.) (2017), *Debating Scotland. Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press.

Keating, Michael (2017b), « The European Question », dans M. Keating (dir.), *Debating Scotland. Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press, p. 102-118.

Keating, Michael (2010), *The Government of Scotland: Public Policy Making after Devolution*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Keating, Michael (2009), *The Independence of Scotland. Self-government and the Shifting Politics of Union*. Oxford : Oxford University Press.

Keating, Michael (dir.) (2007), *Scottish Social Democracy. Progressive Ideas for Public Policy*. Bruxelles : P.I.E. Peter-Lang.

Keating, Michael et John Loughlin (dir.) (1997), *The Political Economy of Regionalism*. New-York: Routledge.

Kelly, Owen (2017), « Financial services », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*, Édimbourg : Luath Press Ltd. Chapter 12.

Kerley, Richard (2017), « Brexit and Scotland's Public Spending », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*. Édimbourg : Luath Press Ltd, Chapter 7.

Landry, Bernard (1992), « Les relations commerciales d'un Québec souverain », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46178](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46178)

Lecca, Patrizio, Peter J. McGregor et J. Kim Swales (2017), « The Economy », dans M. Keating (dir.), *Debating Scotland : Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press, p. 27-44.

Legault, François (dir.) (2005), *Finances d'un Québec souverain*, Québec : Parti Québécois.

Leroy, Vély (2001), « Les options monétaires d'un Québec souverain », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/51-VelyLeroy.pdf>

Leroy, Vély (1991), « Les options monétaires d'un Québec souverain », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46243](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46243)

Lineira, Robert, Ailsa Henderson et Liam Delaney (2017), « Voters Responses to the Campaign », dans M. Keating (dir.), *Debating Scotland : Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*. Oxford : Oxford University Press, pp. 165-190.

Lock, Tobias (2017), « A Differentiated Brexit for Scotland? », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit: A Guide to the Future*. Édimbourg : Luath Press Limited, Chapitre 2.

Louit, Christian (2001), « L'harmonisation fiscale dans l'Union européenne et les incidences fiscales de la construction européenne », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/45-ChristianLouit.pdf>

Louit, Christian (1992), « L'harmonisation fiscale dans la C.E.E et les incidences fiscales de la construction européenne », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46200](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46200)

Marceau, Richard (1999), « A Quebec Perspective on a North American Currency », *Canadian Parliamentary Review*, source web : [http://www.revparl.ca/22/2/22n2\\_99e\\_Marceau.pdf](http://www.revparl.ca/22/2/22n2_99e_Marceau.pdf)

Marsh, Richard (2017), « The importance of Scotch whisky », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit: A Guide to the Future*, Édimbourg: Luath Press Ltd. Chapter 10.

Martin, Pierre (1997), « When Nationalism Meets Continentalism: The Politics of Free Trade in Quebec », dans M. Keating et J. Loughlin (dir.), *The Political Economy of Regionalism*. New-York : Routledge, p. 236-261.

Mason, Colin et Ross Brown (2010), *High Growth Firms in Scotland*, Final report to Scottish Enterprise.

Mason, Colin et Yannis Pierrakis (2009), « Venture Capital, the Regions and Public Policy : the United Kingdom since the Post-2000 Technology Crash », *Working Paper 09-02*, Hunter Center for Entrepreneurship, University of Strathclyde Business School.

Mazzucato, Mariana (2014), *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. New-York: Anthem Press.

McCallum, John (1991), *Une rupture à l'amiable : conséquences économiques pour le Québec*, Toronto : Institut C.D. Howe.

McCallum, John (1991b), « Commentaires à l'intention de la Commission », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46249](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46249)

McCrone, David (2001), *Understanding Scotland : the Sociology of a Nation*. New-York : Routledge.

McCrone, Gavin (2014), *Scottish Independence: Weighing up the Economics*. Édimbourg : Birlinn.

McDonald, Jim et Simon Jennings (2013), « Economic Development and Skills for the Knowledge Economy : Contribution of Higher Education and R&D », dans A. Goudie (dir.), *Scotland's Future. The Economics of Constitutional Change*. Dundee: Dundee University Press, p. 203-222.

McEwen, Nicola (2006), *Nationalism and the State: Welfare and Identity in Scotland and Quebec*. Brussels: P.I.E.-Peter Lang.

McGregor, Peter G. et J. Kim Swales (2013), « The Economics of Devolution/Decentralisation in the UK: Some Questions and Answers », *Discussion Papers in Economics*, no. 03-13, University of Strathclyde, Glasgow.

McHarg, Aileen, Tom Mullen, Alan Page et Neil Walker (dir.) (2016), *The Scottish Independence Referendum: Constitutional and Political Implications*. Oxford : Oxford University Press.

McLaren, John (2017), « Fiscal Matters », dans K. Gibb, D. MacLennan, D. McNulty et M. Comerford (dir.), *The Scottish Economy. A Living Book*. New-York : Routledge, p. 40-56.

Melo Araujo, B. (2017), « UK Post-Brexit Trade Agreements and Devolution », *CETLS Working Paper Series*, Queen's University Belfast.

Mestral, Armand de (2001), « La mise à jour de mon avis du 24 avril 1992 sur l'article XI du GATT », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/39-ArmandDeMestral.pdf>

Mestral, Armand de (1992), « Avis sur l'interprétation de l'article XI du GATT », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46192](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46192)

Michie, Rona et Fiona Wishlade (2014), « Business Development Banks and Funds in Europe: Selected Examples », *Briefing to the Scottish Government in the Context of the Scottish Business Bank Proposal*. European Policies Research Center, Glasgow.

Midwinter, Arthur (1999), « The Barnett Formula and Public Spending in Scotland : Policy and Practice », *Scottish Affairs*, no. 28.

Miesch, Svea (2017), « Brexit and the Scottish digital technologies industry », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*, Édinburgh : Luath Press Ltd. Chapter 15.

Mitchell, James, Lynn Bennie et Rob Johns (2012), *The Scottish National Party. Transition to Power*. New-York : Oxford University Press.

Newlands, David (2005), « The Regional Economies of Scotland », dans T.M. Devine, C.H. Lee et G.C. Peden (dir.), *The Transformation of Scotland. The Economy since 1700*, Édinburgh : Edinburgh University Press, p. 159-183.

O'Hare, Chris (2004), « Business Gateway: Business Support in Lowland Scotland », *Business Information Review*, Vol. 21, No. 4, p. 245-251.

Orban, Edmond (2001), « Centralisation politique – décentralisation administrative : Allemagne, États-Unis, Union européenne. Réflexions pour la relation Canada-Québec », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/46-EdmondOrban.pdf>

Paquin, Stéphane (2017), « Fédéralisme et négociations commerciales au Canada : l'ALE, l'AECG et le PTP comparés », *Études Internationales*, vol. 48, no. 3-4, p. 347-369.

Paquin, Stéphane (2004), *Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des relations internationales des régions face à la mondialisation*. Bruxelles: P.I.E.-Peter Lang.

Paquin, Stéphane (2004b), «La paradiplomatie identitaire : le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales », *Politique et sociétés*, Vol. 23, No. 2-3, p. 203-237.

Parizeau, Jacques (2009), *La souveraineté du Québec. Hier, aujourd'hui et demain*, Montréal : Michel Brûlé.

Parry, Richard (1983), « Public Expenditure in Scotland », *Scottish Government Yearbook 1983*, p. 98-120.

Peden, G.C. (2005), « The Managed Economy : Scotland, 1919-2000 », dans T.M. Devine, C.H. Lee et G.C. Peden (dir.), *The Transformation of Scotland. The Economy since 1700*, Édinburgh : Edinburgh University Press, p. 233-265.

Phillips, David (2014), « The Smith Commission's Proposals – how big a change do they represent? And what questions remain to be addressed? », *Institute for Fiscal Studies*, source web : <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/bns/BN157.pdf>

Phillips, David (2014b), « Business as usual? The Barnett formula, business rates and further tax devolution », *Institute for Fiscal Studies*, source web : [https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/bns/BN155\\_Barnett.pdf](https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/bns/BN155_Barnett.pdf)

Phillips, David (2013), « Government spending on benefits and state pensions in Scotland : current patterns and future issues », *Institute for Fiscal Studies*, source web : <https://www.ifs.org.uk/bns/bn139.pdf>

Phillips, David et Gemma Tetlow (2014), « Policies for an independent Scotland? Putting the independence White Paper in its fiscal context », *Institute for Fiscal Studies*, source web : <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/bns/bn149.pdf>

Phillips, David et Gemma Tetlow (2014b), « Taxation, government spending and the public finances of Scotland : updating the medium-term outlook », *Institute for Fiscal Studies*, source web : <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/bns/bn148.pdf>

Polèse, Mario (1992), « La souveraineté et les emplois de siège social au Québec : éléments d'analyse et de réflexion », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46266](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46266)

Proulx, Pierre-Paul (2002), « Le Québec face à la recomposition spatiale et sectorielle de l'activité économique dans l'hémisphère ouest », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-avenir-1990-1991/etude-p-p-proulx-1.pdf>

Proulx, Pierre-Paul (1995), « Intégration économique et modèles d'associations économiques Québec-Canada », *Secrétariat à la restructuration*, Québec.

Proulx, Pierre-Paul (1993), « L'Aléna, le Québec et la mutation de son espace économique », *Département de sciences économiques, Université de Montréal*, source web : <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/2054/9328.pdf>

Proulx, Pierre-Paul (1992), « Intégration économique, souveraineté et relations commerciales », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46180](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46180)

Racette, Daniel (1991), « Quelques réflexions sur le problème d'ajustement du déficit du compte courant d'un Québec souverain », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46262](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46262)

Raines, Philip et Ross Brown (2001), « From 'International' to 'Global' : The Scottish Enterprise Global Companies Strategy and New Approaches to Overseas Expansion », *Regional Studies*, Vol. 35, No. 7, p. 657-668.

Rasmussen, Hjalte (2001), « European Community Sovereignty Arrangements : A Framework for a Quebec Comparison », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/44-HjalteRasmussen.pdf>

Rich, David C. (1983), « The Scottish Development Agency and the Industrial Regeneration of Scotland », *Geographical Review*, Vol. 73, No. 3, p. 271-286.

Rioux, X.H. (2017), « The New Sponsor States : Economic Nationalism and Venture Capital in Quebec & Scotland, 1990-2017 », Thèse doctorale, Département de science politique, McMaster University.

Rioux, X.H. (2016), « Peut-on faire l'économie de l'autodétermination? Le cas écossais », dans M. Seymour (dir.), *Repenser l'autodétermination interne*. Montréal: Éditions Thémis, pp. 175-196.

Rioux, X.H. (2015), « From Sub-state Nationalism to Subnational Competition States: The Development and Institutionalization of Commercial Paradiplomacy in Scotland and Quebec », *Regional and Federal Studies*, Vol. 25, No. 2, pp. 109-128.

Rioux, X.H. (2014), « Quebec and Canadian Fiscal Federalism : From Tremblay to Séguin and Beyond », *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 1, p. 47-69.

Rioux, X.H. (2012), « Le 'lion celtique' : néolibéralisme, régionalisme et nationalisme économique en Écosse », Mémoire de maîtrise, Université du Québec à Montréal.

Ritchie, Gordon (1992), « Réparer les pots cassés : libre-échange, le scénario de rupture », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46182](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46182)

Ritchie, Pete (2017), « Farming, Scotland and Brexit », dans G. Hassan et R. Gunson (dir.), *Scotland, the UK and Brexit : A Guide to the Future*. Édimbourg : Luath Press Ltd, Chapter 9.

Robertson, Lewis (1978), « The Scottish Development Agency », *Scottish Government Yearbook 1978*, p. 21-31.

Rodden, Jonathan A. (2006), *Hamilton's Paradox : the Promise and Peril of Fiscal Federalism*. New-York : Cambridge University Press.

Roper, Stephen, Jim Love, Phil Cooke et Nick Clifton (2006), *The Scottish Innovation System: Actors, Roles and Actions*. Aston Business School, Cardiff University.

Royal Society of Edinburgh, Scottish Financial Enterprise, et Institute of Chartered Accountants of Scotland (2014), *The Supply of Growth Capital for Emerging High-potential Companies in Scotland*. Rapport conjoint du groupe de travail, Glasgow.

Saint-Germain, Maurice (1992), « Changer de capitale : étude du transfert de juridiction des fonctionnaires fédéraux du Québec », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46239](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46239)

Saint-Louis, Robert (2002), « Impacts de l'accession du Québec à la souveraineté sur les conditions de développement des secteurs agricoles sous gestion de l'offre dans l'industrie agroalimentaire », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <https://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/38-RobertSaint-Louis.pdf>

Saint-Louis, Robert (1992), « Impacts de l'accession du Québec à la souveraineté sur les conditions de développement du secteur agro-alimentaire », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46189](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46189)

Salmond, Alex (2015), *The Dream Shall Never Die. 100 Days that Changed Scotland Forever*. Londres : William Collins.

Schmidt, Vivien A. (2009), « Putting the Political Back into Political Economy by Bringing the State Back in Yet Again », *World Politics*, Vol. 61, No. 3, pp. 516-546.

Scott, Sionaidh Douglas (2016), « Scotland, Secession and the European Union », dans A. McHarg, Aileen, T. Mullen, A. Page et N. Walker (dir.), *The Scottish Independence Referendum: Constitutional and Political Implications*. Oxford : Oxford University Press, Chapitre 8.

Scottish Constitutional Convention (1995), *Scotland's Parliament. Scotland's Right*, Édimbourg.

Scottish Council of Economic Advisers' Fiscal Commission Working Group (2013), *First Report – Macroeconomic Framework*. Édimbourg.

- (2013b), *First Report Technical Annex – Assessment of Key Currency Options*. Édimbourg.
- (2013c), *Stabilisation and Savings Funds for Scotland*. Édimbourg.
- (2013d), *Principles for a Modern and Efficient Tax System in an Independent Scotland*. Édimbourg.
- (2013e), *Fiscal Rules and Fiscal Commissions*. Édimbourg.

Scottish Government (2018), *Scotland's Place in Europe: People, Jobs and Investment*. Édimbourg.

- (2018b), *Delivering for Today, Investing for Tomorrow: The Government's Program for Scotland 2018-2019*. Édimbourg.
- (2018c), *Scottish National Investment Bank: Implementation Plan*. Édimbourg.
- (2017), *Government Expenditure & Revenue Scotland 2017-2018*. Édimbourg.
- (2017b), *A Nation with Ambition. The Government's Programme for Scotland 2017-18*, Édimbourg.
- (2017c), *Brexit : What's at Stake for Businesses*. Édimbourg.
- (2016), *Scotland's Place in Europe*. Édimbourg.
- (2016b), *A Manufacturing Future for Scotland*. Édimbourg.
- (2016c), *Government Expenditure & Revenue Scotland 2015-2016*, Édimbourg.
- (2016d), *Global Scotland : Scotland's Trade and Investment Strategy 2016-2021*, Édimbourg.
- (2015), *Scotland's Economic Strategy*. Édimbourg.
- (2015b), *Oil and Gas Fiscal Proposals*. Édimbourg.
- (2014), *Outlook for Scotland's Public Finances and the Opportunities of Independence*. Édimbourg.
- (2014b), *Scotland's Independent Expert Commission on Oil and Gas : Maximising the Total Value Added*. Édimbourg.
- (2014c), *Reindustrialising Scotland for the 21<sup>st</sup> Century: A Sustainable Industrial Strategy for a Modern, Independent Nation*. Édimbourg.
- (2013), *Scotland's Future : Your Guide to an Independent Scotland*. Livre blanc, Édimbourg.
- (2013b), *Scotland's Economy: the Case for Independence*. Édimbourg.
- (2013c), *Sustainable, Responsible Banking. A Strategy for Scotland*. Édimbourg.

- (2013d), *Building Security and Creating Opportunity: Economic Policy Choices in an Independent Scotland*. Édimbourg.
- (2013e), *Maximising the Return from Oil and Gas in an Independent Scotland*. Édimbourg.
- (2013f), *Currency Choices for an Independent Scotland: Response to the Fiscal Commission Working Group*. Édimbourg.
- (2013g), *Pensions in an Independent Scotland*. Édimbourg.
- (2013h), *Scotland in the European Union*. Édimbourg.
- (2012), *Supporting Business – Promoting Growth*. Édimbourg.
- (2011), *The Scottish Economic Recovery Plan: Update*. Édimbourg.
- (2011b), *The Government Economic Strategy*. Édimbourg.
- (2011c), *2020 Routemap for Renewable Energy in Scotland*. Édimbourg.
- (2011d), *Scotland's International Trade and Investment Strategy*. Édimbourg.
- (2010), *The Scottish Economic Recovery Plan: Accelerating Recovery*. Édimbourg.
- (2010b), *A Low Carbon Economic Strategy for Scotland*. Édimbourg.
- (2009), *Your Scotland, Your Voice – A National Conversation*. Livre blanc, Édimbourg.
- (2009b), *Renewables Action Plan*. Édimbourg.
- (2009c), *Fiscal Autonomy in Scotland. The Case for Change and Options for Reform. Taking our National Conversation Forward*. Édimbourg.
- (2009d), *Supporting Business and Enterprise. Taking Forward our National Conversation*. Édimbourg.
- (2009e), *Europe and Foreign Affairs. Taking Forward our National Conversation*. Édimbourg.
- (2009f), *An Oil Fund for Scotland. Taking Forward our National Conversation*. Édimbourg.
- (2009g), *Scottish Government International Framework*, Édimbourg.
- (2008), *Action Plan on European Engagement*. Édimbourg.
- (2007), *The Government Economic Strategy*. Édimbourg.

Scottish Executive (2004), *The Framework for Economic Development in Scotland*, Édimbourg.

- (2000), *Created in Scotland: the Way Forward for Scottish Manufacturing in the 21<sup>st</sup> Century*. Édimbourg.

Scottish Parliament (2014), « Report on the Scottish Government's proposals for an independent Scotland: membership of the European Union », *European and External Relations Committee*, 2<sup>nd</sup> Report (Session 4), Édimbourg.

Scottish Parliament (2006), « Business Growth – the next 10 years », *Enterprise and Culture Committee*, 5th Report, Édimbourg.

Scottish Policy Foundation (2018), *Scotland's Tax Powers*. Édimbourg.

Scottish Trades Union Congress (2014), *A Just Scotland – Second Report*. Glasgow.

Smith, James (2010), « Sub-national Mobilization and the Scottish Government's Action Plan on European Engagement », *Public Policy and Administration*, Vol. 25, No. 2, pp. 216-233.

Smith, Maurice (1992), « The Peripheral Interest : Scotland, 1992, and All That », *Scottish Government Yearbook 1991*, p. 44-58.

Smout, T.C. (1964), « The Anglo-Scottish Union of 1707. I. The Economic Background », *The Economic History Review*, Vol. 16, No. 3, pp. 455-467.

Shah, Anwar (dir.) (2007), *A Global Dialogue on Federalism. The Practice of Fiscal Federalism : Comparative Perspectives*. Montréal : McGill-Queen's University Press.

Shaw, Malcolm (2001), « Succession d'États aux biens et aux dettes : mise à jour et compléments de 2001/2 », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/65-MalcolmNShaw.pdf>

Shaw, Malcolm (1992), « Succession d'États aux biens et aux dettes », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?id=46269](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?id=46269)

Stewart, David (2009), *The Path to Devolution and Change. A Political History of Scotland under Margaret Thatcher*. Londres: Tauris Publishers.

Surrige, Paula et David McCrone (1999), « The 1997 Scottish referendum vote », dans B. Taylor et K. Thomson (dir.), *Scotland and Wales : Nations Again?*. Cardiff : University of Wales Press, p. 41.

Tarditi, Valeria (2010), « The Scottish National Party's Changing Attitude Towards the European Union », Working Paper No. 112, Sussex European Institute.

Taylor, B. et K. Thomson (dir.) (1999), *Scotland and Wales: Nations Again?*. Cardiff: University of Wales Press.

Thomas, Kevin (2000), « Creating Regional Cultures of Innovation? The Regional Innovation Strategies in England and Scotland », *Regional Studies*, Vol. 34, No. 2, pp. 190-198.

Trench, Alan (dir.) (2005), *Has Devolution Made a Difference? The State of the Nations 2004*. Charlottesville: Imprint Academic.

Turp, Daniel (2016), « De l'impérieuse nécessité d'approfondir la recherche sur le projet d'indépendance nationale du Québec », *L'Action Nationale*, Février.

Turp, Daniel (2002), « L'accession du Québec à la souveraineté et la succession d'États en matière de traités », *Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes*, source web : <http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/institutions-constitution/commission-souverainete-1991-1992/23-DanielTurp.pdf>

Turp, Daniel (1991), « Étude sur la succession du Québec aux traités auxquels le Canada est partie dans l'hypothèse d'une accession du Québec à la souveraineté », *Commission parlementaire d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, source web : [www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46292](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=46292)

UNISON Scotland (2016), *The Impact of Austerity on Scotland : Damage Done and Routes to Recovery*. Glasgow.

Wings Over Scotland (2014), *The Wee Blue Book. The Facts the Papers Leave Out*. Édimbourg.

Young, Leslie (2014), « Currency Options for an Independent Scotland. Part B : Economic Implications of Scotland's Currency Options », *Cheung Kong Graduate Schoold of Business*, Beijing.

Zanetti, Sol (dir.) (2015), *Le livre qui fait dire oui*, Boisbriand : Les Éditions du Québécois.