



Szkockie referendum: jakie wnioski dla UE i UK?

Małgorzata Bonikowska

Raporty i *analizy*

3 [7]/2014

www.csm.org.pl



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH

WSTĘP

Raporty i analizy



dr Małgorzata Bonikowska

Prezes CSM, partner zarządzający ośrodka dialogu i analiz THINKTANK. Specjalizuje się w problematyce stosunków międzynarodowych i Unii Europejskiej. Absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego, paryskiej Sorbony i Uniwersytetu Columbia w Nowym Jorku. Przed wejściem Polski do UE kierowała Centrum Informacji Europejskiej UKIE. Była szefową Programu Informacji i Komunikacji Komisji Europejskiej w Polsce i Bułgarii. Uczestniczyła w projektach unijnych w Europie i Azji.

Szkockie referendum (bez względu na wynik) pokazuje ważną prawdę o sytuacji Wielkiej Brytanii: mniej więcej połowa szkockiego społeczeństwa kwestionuje dalszy sens bycia w unii z Anglią, Walią i Irlandią Północną. Chcą się rządzić sami, ale pozostać w Unii Europejskiej.

Jednocześnie wśród wielu Europejczyków wzrasta sceptycyzm wobec głębszej integracji kontynentu – np. o dalszym członkostwie Wielkiej Brytanii w UE zadecydować ma referendum zapowiedziane na rok 2017. Zjawiska te bezsprzecznie osłabiają wysiłki Brukseli na rzecz kontynuowania europejskiego projektu. Warto więc, by Wspólnota krytycznie spojrzała na procesy polityczno-społeczne dziejące się w Zjednoczonym Królestwie i zawnioski wyciągnęła z nich wnioski.

SZKOCKIE REFERENDUM: JAKIE WNIOSKI DLA UE I UK?

3 ●

Gruntowna analiza szkockiego przypadku może wzbogacić wszystkich Europejczyków o wiedzę, która stanie się bodźcem procesu naprawy: być może Zjednoczone Królestwo (ze Szkocją lub bez) osiągnie pełniejszy federalizm i równowagę między składowymi tej wspólnoty, a Unia Europejska znajdzie „złoty środek” między zachowaniem integralności jej członków a budowaniem szerszej, kontynentalnej podmiotowości.

ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO

W 1707 r. królowa Anna połączyła królestwa Anglii i Szkocji w Królestwo Wielkiej Brytanii, mające jeden parlament i rząd w Londynie (Irlandia dołączyła do tej wspólnoty w 1801 r.). Wcześniej przez ponad sto lat państwa te były powiązane unią personalną, czyli osobą monarchy, podobnie jak Polska i Litwa za pierwszych Jagiellonów (do unii lubelskiej w 1569 r., która wprowadziła wspólne instytucje). Anglików i Szkotów zbliżała geografia (żyli na jednej wyspie), jednak Szkoci nigdy nie chcieli nikomu się podporządkować. Dlatego Anglia, która bardzo wcześnie zjednoczyła się w jedno królestwo (927 r.), a w 1284 r. połączyła się z Walią (formalna unia w 1536 r.), ze Szkocją ciągle musiała toczyć wojny. Symbolem walki Szkotów o wolność jest ich bohater narodowy, William Wallace (przypomniany przez film *Waleczne serce*), który w 1305 r.

został stracony poprzez powieszenie i poćwiartowanie w londyńskiej Tower.

Szkotów i Anglików połączyły w końcu pieniądze (Anglicy spłacili szkockie długi kolonialne) oraz pragmatyzm: chęć zachowania pokoju na wyspie, wspólny protestancki monarcha oraz większe perspektywy działania poza wyspą jako wspólnota. Zjednoczone Królestwo, rządzone także przez Szkotów, w epoce nowożytnej stało się najpotężniejszym państwem świata, w którym „nie zachodziło słońce”. Wraz z powolnym zmierzchem imperium brytyjskiego, którego Szkoci byli współtwórcami i współbeneficjentami, drogi obu narodów zaczęły się rozchodzić.

WIĘKSZA CZY MNIEJSZA BRYTANIA?

Szkoci rozwijali poczucie patriotyzmu w oparciu o „brytyjskość”, czyli pojęcie symbolizujące samorealizację narodowych interesów w ramach większej wspólnoty. Energia Szkotów, Anglików, Irlandczyków i Walijszczyków pozwoliła wyspiarskiej unii stworzyć imperium, które na początku XX w. panowało nad jedną piątą ludności ówczesnego świata, od Nowej Zelandii przez Indie po Afrykę. Koncepcja tzw. większej Brytanii (*Greater Britain*) umożliwiała wszystkim obywatelom imperium, bez względu na miejsce zamieszkania, zachować poczucie równości oraz lojalności wobec

ojczyzny, spajane osobą monarchy i dokonaniami Zjednoczonego Królestwa. Dominia i Koronę wiązało to samo prawo, standardy, model edukacji i styl życia elit. Na początku XX stulecia Londyn rozważał stworzenie parlamentu unii, dającego możliwość wszystkim terytoriom wpływania na jej losy.

Dwie wojny światowe zatrzymały te plany. Za wygranie drugiej Zjednoczone Królestwo zapłaciło osłabieniem i rozpadem imperium, co jednocześnie zbliżyło wyspy do kontynentu. Zamiast jednak włączyć się w główny nurt europejskiej integracji, wymuszający kompromisy i budowanie równowagi między państwami członkowskimi, Wielka Brytania się dystansowała, licząc na odzyskanie dawnej świetności bez Europy. Im bardziej wspólnoty, a potem Unia Europejska, wzmacniały spójność i liczebność, tym mniej entuzjazmu do budowania czegoś więcej niż wspólny rynek okazywało Zjednoczone Królestwo.

Jednocześnie mieszkańcom zindustrializowanej południowej Szkocji i północnej Anglii globalizacja przyniosła pogorszenie warunków życia i zagrożenie utratą pracy (ze względu na masowe przenoszenie produkcji przemysłowej na inne kontynenty, gdzie koszty pracy są niższe), co poskutkowało wzrostem oczekiwań wobec państwa i coraz większym dystansowaniem się północnej Wielkiej Brytanii od zamożniejszego Południa. Niechęć zwróciła

się przede wszystkim przeciw Londynowi jako polityczno-gospodarczo-kulturowemu centrum, które skupia największą uwagę, środki i potencjał rozwojowy kraju. Istotnie, stolica mogłaby być odrębną częścią Zjednoczonego Królestwa, zważywszy, że wypracowuje ponad jedną piątą jego PKB i daje miejsce zamieszkania 13 proc. brytyjskiej populacji (ok. 8,4 mln). Bogacenie się metropolii i oderwanie się polityków partii konserwatywnej – która rządzi przez większą część ostatniego pół wieku – od realiów życia poza Londynem spowodowały, że elektorat na północy Anglii zaczął stawiać na Partię Pracy, a w Szkocji najpierw na laburzystów, a potem na Szkocką Partię Niepodległościową (SNP).

Na dominacji Londynu i rosnących dysproporcjach między bogacącym się Południem a biedniejszą Północą ucierpiała „brytyjskość” państwa, które części obywateli przestało dawać poczucie, że mogą realizować indywidualne aspiracje i rozwijać narodowe odrębności w ramach Zjednoczonego Królestwa. Ta już nie tak wielka Brytania dla części Szkotów stała się pseudo-wspólnotą, krajem zdominowanym przez Anglików, których przecież nigdy nie darzyli sympatią. Pomimo posiadania w Izbie Niższej brytyjskiego parlamentu (Westminster) 59 miejsc na 650, czyli proporcjonalnie do liczby ludności (4,3 mln Szkotów na 58 mln mieszkańców Zjednoczonego Królestwa), wśród Szkotów rosło poczucie wyalienowania.



Gobelin przedstawiający podpisanie unii między Szkocją a Anglią w 1707 r. Wystawa w parlamencie w Edynburgu, prezentująca historię szkockiej waleczności, kultury i obyczajów.

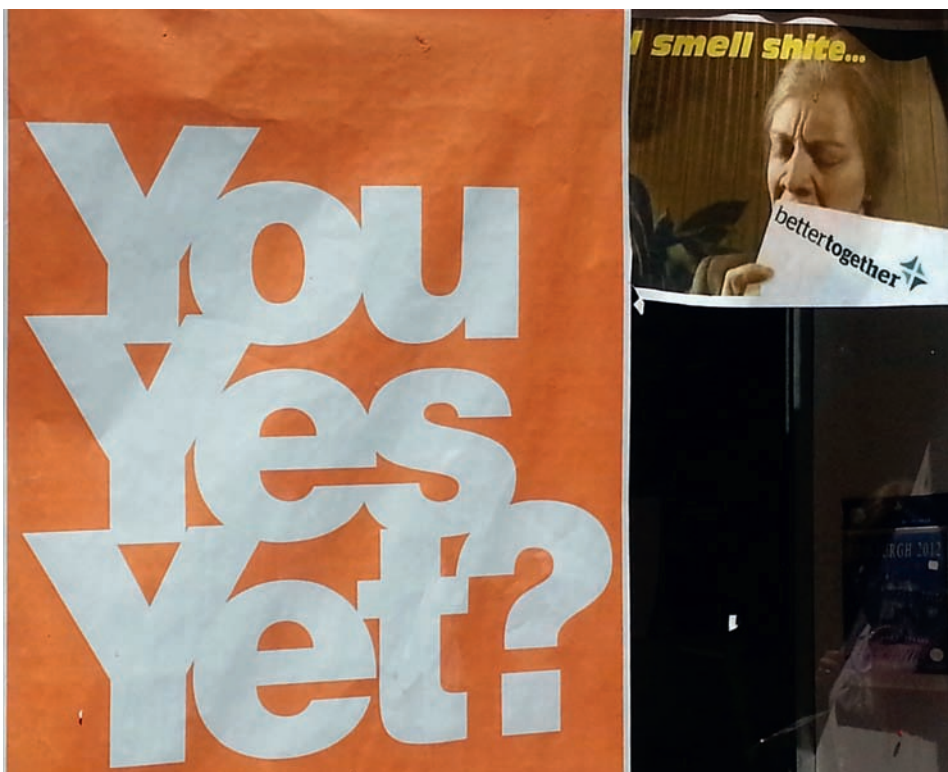
Więzi rodzinne, przyjacielskie, historyczne i kulturowe między Szkocją a pozostałymi częściami Wysp Brytyjskich są bardzo cenne. Anglia, Walia i Irlandia Północna zawsze będą naszą rodziną, przyjaciółmi i najbliższymi sąsiadami. Jednak gdy Szkocja zostanie niepodległym krajem, będą to stosunki równych sobie partnerów.

Alex Salmond, premier Szkocji i lider Szkockiej Partii Niepodległościowej

Jednocześnie szkockie wartości i oczekiwania wobec państwa ewoluowały w inną stronę niż w Anglii. Zamiast wolnego rynku, prywatyzowania, siły kapitału i akceptacji dla głębokich różnic społecznych Szkoci zaczęli preferować model państwa opiekuńczego, silnie znacjonalizowaną gospodarkę i socjalistyczne zrównanie społeczeństwa. W Westminsterze byli wciąż przegłosowywani i nie uzyskali akceptacji dla postulatów, które mogłyby popchnąć kraj w tę stronę, ponieważ nawet laburzyści, którzy w latach 1997–2009 sprawowali władzę (zresztą pod wodzą Szkotów), postawili na model rozwoju społeczno-gospodarczego zbliżony do polityki wcześniejszych rządów (tzw. *New Labour*). Po kilkudziesięciu latach okazało się, że Szkotom mentalnie bliżej do Skandynawów niż swych sąsiadów na wyspie, a punktem odniesienia stała się zamożna i zasobna w złoża ropy naftowej (podobnie jak Szkocja) Norwegia.

O CO CHODZI SZKOTOM?

W 1970 r. Szkocka Partia Niepodległościowa nie miała w brytyjskim parlamencie żadnego posła, dziś ma sześciu na 59. Co więcej, w 2011 r., w ostatnich wyborach do parlamentu Szkocji (który działa od 1999 r.), zmiażdżyła rywali, dzięki czemu mogła stworzyć w Szkocji samodzielny rząd i wywalczyć referendum. W podzielonym na 32 regiony (*council areas*) kraju konserwatyści mają obecnie tylko jednego posła. Wychodzi więc na to, że obecny konserwatywno-liberalny rząd Wielkiej Brytanii nie ma poparcia szkockiego elektoratu. W przypadku przejścia władzy w Wielkiej Brytanii przez laburzystów też nie byłoby lepiej – choć w brytyjskiej Izbie Gmin obsadzają 39 na 59 szkockich miejsc, to w szkockim parlamencie wywalczyli tylko 37 ze 129 mandatów.



Własny parlament z dużymi prerogatywami już Szkotom nie wystarcza. Chcą m.in. samodzielnego ustalania wysokości podatków i składek na ubezpieczenie społeczne, decydowania o wydatkach i kierunkach rozwoju gospodarki, prowadzenia polityki społecznej, rynku pracy i ochrony zdrowia, wzięcia w swoje ręce spraw zagranicznych. Występują przeciwko finansowaniu broni nuklearnej, a popierają wydatki na ekologię. Liczą na finansowanie opiekuńczego państwa z dochodów z ropy naftowej, której złoża są pod szkockimi wodami terytorialnymi. Londyn oskarżają o nadmierne uprzywilejowanie, nieuczciwą wobec pozostałych części Królestwa dystrybucję dóbr i zasobów, dominowanie i arogancję.

Zwolennicy niepodległości Szkocji nie przebierają w słowach: „Coś tu śmierdzi” stwierdza napis na plakacie oddającym ich stosunek do kampanii „Lepiej razem” prowadzonej przez rząd Wielkiej Brytanii.



WNIOSKI DLA PAŃSTWA

Zdaniem premiera Wielkiej Brytanii Davida Camerona, który sam jest z pochodzenia Szkotem – podobnie jak jego dwóch poprzedników (Gordon Brown i Tony Blair) – „**jeśli Zjednoczone Królestwo się rozpadnie, to rozpadnie się na zawsze**”. W kampanii premier zwracał uwagę, że referendum to nie wybory powszechne, dające wyborcy możliwość zmiany poglądów po pięciu latach, lecz decyzja na stulecia. Wobec groźby rozpadu liczącej 307 lat unii rząd i opozycja utworzyli wspólny front konserwatystów, laburzystów, Liberalnych Demokratów i Brytyjskiej Partii Niepodległościowej (UKIP) w ramach kampanii „Lepiej razem” (*Better Together*).

Do walki o jedność kraju włączyli się także brytyjscy celebryci, na czele z kapitanem zespołu Anglii Davidem Beckhamem. Wśród szkockich liderów opinii zdania są podzielone: do pozostania w Wielkiej Brytanii gorąco namawia (i finansowo wspiera kampanię) m.in. autorka sagi o Harrym Potterze J.K. Rowling, a przeciwnego zdania jest np. Sean Connery, najbardziej znany odtwórca postaci James’a Bonda. 88-letnia monarchini zachowuje zaś neutralność i powściągliwość, ale podczas ostatniej wizyty w swej szkockiej rezydencji w Balmoral wyraziła nadzieję, że jej poddani „będą myśleć o przyszłości w sposób bardzo ostrożny”.

Bez względu na wynik referendum, brytyjscy politycy stoją przed wyzwaniem określenia wizji przyszłości Zjednoczonego Królestwa oraz powodów, dla których w następnym stuleciu warto będzie rzeczywiście jego częściom pozostać razem. W przypadku wygrania secesjonistów Szkocja w 2016 r. stanie się niepodległym państwem, ale jednocześnie rozpocznie starania o szybką akcesję do UE (co może być trudne, jeśli ideę tę torpedować zaczną Wielka Brytania, a być może także Hiszpania i Belgia). Ponadto Szkoci będą chcieli zachować tego samego monarchę (na co byłaby zgoda, ponieważ królowa Elżbieta II jest po potomkinią szkockiej dynastii Stuartów) oraz funta, bo ich zdaniem mają do niego takie samo prawo jak reszta Zjednoczonego Królestwa (ale to okaże się raczej niemożliwe). Jeśli jednak Szkoci postanowią pozostać w Wielkiej Brytanii, nie powinno to skłaniać Londynu do triumfalizmu – sytuacja nadal będzie napięta.

Dodatkowym wyzwaniem dla brytyjskiego rządu jest referendum europejskie, zapowiedziane przez konserwatystów na rok 2017, w przypadku gdy zwyciężą w wyborach parlamentarnych. **Jeśli w Szkocji wygra „tak” dla niepodległości, a w Wielkiej Brytanii „nie” dla członkostwa w UE, Zjednoczone Królestwo Anglii, Walii i Irlandii Północnej wyjdzie z Unii, podczas gdy Szkocja będzie do niej wstępować.** Wyjście z UE zagrozi pozycji Wielkiej Brytanii jako światowego



W przypadku wygrania secesjonistów Szkocja w 2016 r. stanie się niepodległym państwem i rozpocznie starania o szybką akcesję do UE (co może być trudne). Liczy, że dzięki m.in. ropie naftowej będzie zamożna i silna jak Norwegia. Jeżeli jednak Szkoci postanowią pozostać w Wielkiej Brytanii, nie powinno to skłaniać Londynu do triumfalizmu – sytuacja nadal będzie napięta.



centrum finansowego i uderzy w jej obroty z kontynentem, które stanowią obecnie 50 proc. brytyjskiego handlu (podczas gdy dla UE to tylko 8 proc. bilansu). Istotnie także podważy międzynarodowy prestiż Zjednoczonego Królestwa.

Niemniej oba referenda mogą zostać potraktowane jako szansa uzdrowienia sytuacji wewnętrznej w państwie, które potrzebuje reformy ustrojowej i zbalansowania nierówności. Jeśli swój lokalny parlament ma Walia, Irlandia Północna i Szkocja, warto rozważyć stworzenie odrębnego Zgromadzenia dla Anglii, której sprawy dziś zajmują wszystkich brytyjskich posłów i lordów. Westminster stałby się wtedy miejscem debaty o sprawach całego królestwa,

*Własny parlament
z dużymi prerogatywami
już Szkotom
nie wystarcza.
Chcą samodzielnie
decydować o wszystkich
sprawach swojego kraju.*

a Wielka Brytania państwem w pełni federalnym, które mogłoby pomyśleć o wprowadzeniu konstytucji gwarantującej wszystkim obywatelom równe prawa oraz reprezentację. Niepodległa Szkocja taką konstytucję ma mieć.

WNIOSKI DLA UE

Sytuacja na wyspach jest przedmiotem międzynarodowego zainteresowania secesjonistów z różnych kontynentów (kanadyjski Quebec, amerykański Teksas, niegdyś chiński Taiwan itd.), ale także głębokiej refleksji w Brukseli oraz stolicach innych państw członkowskich. Referendum w Szkocji może otworzyć „separatystyczną puszkę Pandory” w Europie (i nie tylko): w kolejce czekają Baskowie, Katalończycy, Flamandowie, Korsykanie, mieszkańcy południowego Tyrolu, a może także Bawarczy-cy i Włosi z tzw. Padanii. Wszyscy oni wysłali na szkockie referendum swoich obserwatorów. Jeśli państwa członkowskie będą ulegać rozczłonkowaniu, proces integracji kontynentu zatrzyma się na wiele lat, rozsadzany od środka. Z kolei brytyjskie referendum ma charakter bezprecedensowy, bo jeszcze żaden kraj członkowski nie próbował wystąpić z kontynentalnej wspólnoty.

Unię Europejską – zintegrowaną, silną, dającą swym obywatelom atrakcyjną wizję i możliwości rozwoju – czekać może wielka przyszłość w globalnym świecie wielowymiarowych współzależności, ale może jej też grozić rozpad. Dlatego lepiej, aby zawczasu pomyślała o profilaktyce.

Powodem rosnącej od kilkudziesięciu lat szkockiej frustracji jest niemożność odnalezienia się w zmienionej Wielkiej Brytanii, państwie na rozdrożu między sentymentami imperialnej wielkości i chęcią działania w ramach niegdyś brytyjskiej Wspólnoty Narodów (Commonwealth), a Europą, której kraj jest także częścią – kulturowo, cywilizacyjnie i geopolitycznie. W Zjednoczonym Królestwie „zjednoczonym” tylko pozornie, bo wewnątrz zdominowanym przez angielską perspektywę widzenia świata i angielskie standardy, których duża część Szkotów nie podziela. W sporcie Anglicy i Szkoci już od dawna występują w dwóch różnych narodowych drużynach. **Jeśli Unia Europejska nie da wszystkim swym członkom poczucia samorealizacji w szerszej wspólnotcie i w imię większej idei, czekają ją te same napięcia, które dziś przeżywa niegdyś wielka Brytania. •**

Argumenty za niepodległością

Fragment broszury „Przyszłość Szkocji”, opracowanej przez zwolenników odłączenia się kraju od Wielkiej Brytanii.

Niepodległość oznacza, że przyszłość Szkocji będzie spoczywać w naszych własnych rękach. Za decyzje dotyczące Szkocji, które dotychczas są podejmowane w Londynie, będą od tej pory odpowiadać wybrani przedstawiciele mieszkańców Szkocji w szkockim parlamencie.

Głos za niepodległością będzie najwyraźniejszą deklaracją wiary w siebie i zdolności naszego narodu. Niepodległość uwolni energię, wysiłki i ambicje, zdolne do urzeczywistnienia naszych nadziei i oczekiwań oraz przeobrażenia naszego kraju. Niepodległość nie jest celem samym w sobie. Głównym celem niepodległości jest polepszenie życia dla ludzi mieszkających w Szkocji. Tylko parlament i rząd szkocki będą mogły zawsze postawić interesy mieszkańców Szkocji na pierwszym miejscu. Potwierdza to spojrzenie na losy decentralizacji władzy od 1999 r. Był to korzystny proces dla Szkocji, jednak w dziedzinach, które pozostają w gestii Londynu, koszty dla wielu rodzin i społeczności w Szkocji są wysokie.

Demokracja, dobrobyt i sprawiedliwość to podstawowe argumenty przemawiające za niepodległością. Niepodległość oznacza, że my, mieszkańcy Szkocji, przejmemy odpowiedzialność za naszą przyszłość we własne ręce. Da nam też uprawnienia w dziedzinie gospodarki i polityki społecznej, jakie każdy kraj potrzebuje, aby budować bardziej dostatnie i sprawiedliwe społeczeństwo.

Co najważniejsze, te zasady funkcjonują harmonijnie. Po przeniesieniu uprawnień do podejmowania decyzji z Londynu do Szkocji zwiększamy prawdopodobieństwo, że prowadzona polityka będzie zgodna z przekonaniem mieszkańców Szkocji, która zasypie przepaść dzielącą bogatych i biednych i da większe szanse wszystkim bez względu na pochodzenie. Jesteśmy w stanie zbudować bardziej sprawiedliwe społeczeństwo. Tym samym zapewnimy krajowi większy dobrobyt, ponieważ wiadomo, że kraje odnoszące największe powodzenie odznaczają się większą równością i spójnością. Zjednoczone poczuciem wspólnoty celów, wykorzystują one w pełni talenty wszystkich.



YES dla niepodległości: około połowy szkockiego społeczeństwa kwestionuje sens bycia w Unii z Anglią, Walią i Irlandią Północną, manifestując to w różny sposób.

Brytyjscy politycy stoją przed wyzwaniem określenia wizji przyszłości Zjednoczonego Królestwa oraz powodów, dla których w następnym stuleciu warto będzie rzeczywiście jego częściom pozostać razem.

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. W 2009 r. CSM został uznany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzonym przez Uniwersytet Pensylwanii.

