

EL REFERENDO POR LA INDEPENDENCIA DE ESCOCIA

*Por Dra. Isabel Clemente

El jueves 18 de septiembre la atención internacional se dirigió hacia Escocia: luego de una campaña vibrante y por momentos apasionada, ese día los escoceses concurrían a las urnas para responder por el Sí o por el No a la pregunta sobre si Escocia debía ser independiente del Reino Unido. Tal vez el país que siguió con más interés ese proceso fue España donde el movimiento soberanista catalán impulsa también un referendo por la independencia. Pero también el tema despertó interés en Uruguay, un país donde los escoceses representaron una proporción importante en el contingente migratorio que, procedente de las islas británicas, se radicó en el país desde mediados del siglo XIX. Algunos apellidos y nombres de calles son testimonio de esa presencia escocesa entre nosotros.

Escocia forma parte del Reino Unido desde el Acta de Unión de 1707, aunque de hecho, desde la llegada de los Estuardo al trono con Jacobo I, el primero en ser proclamado como Rey de Gran Bretaña, la unificación avanzó en muchos sentidos si bien los dos reinos de Inglaterra e Irlanda y Escocia mantuvieron estructuras de gobierno separadas por más de un siglo. El peso de una larga tradición histórica explica el carácter fuertemente emotivo de la campaña electoral de todos los partidos involucrados. Para el Partido Nacional Escocés, promotor del referendo, la historia de Escocia, revisitada en las dos últimas décadas por novelistas y cineastas, se constituyó en un acervo para la movilización política.

El Reino continúa unido

Una dimensión importante en el análisis es el rol de los partidos regionales y nacionales. Desde el acuerdo celebrado en 2012 sobre la convocatoria del referendo, la organización y conducción de la campaña estuvo a cargo principalmente de los partidos escoceses, con una participación marginal de los partidos

británicos. La seguridad que las encuestas daban sobre un triunfo del No influyó sobre la baja prioridad que los líderes de Westminster dieron en un comienzo al proceso independentista escocés. En Escocia, los debates fueron encabezados por el Primer Ministro Alex Salmond, leader de la campaña “Yes Scotland” y su contradictor, el laborista Alistair Darling.

Esa seguridad se perdió cuando a principios de septiembre una encuesta publicada en el *Sunday Times* daba la victoria al Sí con una diferencia de dos puntos. El crecimiento de la adhesión al Sí obligó entonces a los partidos unionistas a redoblar el esfuerzo hasta el último momento para convocar al voto por el No bajo el lema “Better Together.” El ex Primer Ministro Gordon Brown, de origen escocés, se destacó especialmente en sus intervenciones en asambleas y manifestaciones defendiendo la alternativa de reformas autonómicas dentro de la unidad. Los mensajes de la Reina, quien se hizo oír desde su residencia en Balmoral rodeada de pares escoceses y del Primer Ministro Cameron, desde Downing Street, llamaron a pensar cuidadosamente antes de votar. Los defensores del Sí respondieron instando a los votantes a aprovechar el momento porque después no habría una nueva oportunidad.

El llamado de la Reina a pensar antes de votar contenía una advertencia implícita hacia los valores que estaban en juego en la eventualidad de un triunfo del Sí. En el caso de Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, estos estaban muy bien definidos en términos de costos: 7 puntos menos en el PIB, menor peso e influencia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y en la Unión Europea y pérdida de ingresos por explotación de recursos petroleros situados en el área de plataforma continental de Escocia en el mar del Norte (sobre los cuales existen estimativos contradictorios).

Para Escocia los costos tenían contornos menos definidos pero no menos alarmantes. En primer lugar, estaba el problema monetario: aunque los líderes pro-independencia anunciaron que mantendrían la libra esterlina y eventualmente adoptarían el euro, la primera opción fue descartada por el Chanciller George Osborne quien puntualizó que en caso de independencia, Escocia debería emitir su propia moneda. En cuanto a la segunda opción, ésta estaba subordinada a una condición previa, el ingreso a la Unión Europea, pero con el riesgo de un veto de España, motivado en el interés de bloquear todo precedente que pudiera favorecer la causa de los separatistas catalanes. A ese respecto, un

estudio de la Universidad de Oxford intentó clarificar el problema demostrando que, a diferencia del proyecto de referendo catalán, el referendo escocés era perfectamente constitucional y por tanto no habría motivos para vetar el ingreso de una Escocia independiente en la Unión Europea. Esta tesis era sustentada por otros analistas desde una lógica diferente: difícilmente la Unión Europea cerraría sus puertas a una nación con una economía tan sólida como Escocia, cuando ha incorporado tantos socios al borde de la quiebra. Sin embargo toda esta argumentación no bastaba para resolver las dudas del votante que debía decidir el jueves 18 de septiembre ante un riesgo de inseguridad monetaria, tanto más cuanto que instituciones bancarias poderosas como Lloyd's y Royal Bank of Scotland habían ya anunciado que en caso del triunfo del Sí trasladarían sus sedes a Inglaterra. Otro factor de riesgo se originaba en la posible recesión que podría generar el triunfo de la independencia en el conjunto de la economía británica, afectando por igual a ingleses, galeses y escoceses.

La campaña del Sí, con un discurso muy identificado con el modelo de Estado de Bienestar que una Escocia independiente consagraría y fortalecería, no elaboró explicaciones sobre cómo contener los efectos de una posible recesión en términos de menores recursos para el sistema nacional de salud y las pensiones. En la campaña del No las diferencias entre partidos unionistas en torno a la política de austeridad del gobierno Cameron, en momentos en que el calendario electoral del Reino Unido se acerca a su culminación con las elecciones generales de mayo de 2015, transfirieron a la discusión sobre Escocia los debates que enfrentan a tories y laboristas sobre política económica y educación. En el Partido Conservador el Primer Ministro enfrentaba a su vez una rebelión soterrada de parlamentarios opuestos a las concesiones a Escocia.

Las sucesivas encuestas de intención de voto revelaban un empate técnico aunque también registraban un porcentaje de indecisos en el entorno de un 7%. En ese contexto los tres partidos mayores, el Partido Conservador, el Partido Laborista y el Partido Liberal Democrático acordaron, sobre la base de un borrador elaborado por Gordon Brown, una propuesta que se dio a conocer semanas antes del referendo. Conocido como el Acuerdo de Edimburgo, firmado por David Cameron, Nicholas Clegg y Ed Miliband, establece las bases para un proceso de “devolución” de soberanía consagrando amplia autonomía al Parlamento de Escocia en la gestión de impuestos y servicios

públicos y en el control del gasto. El acuerdo se complementa con un cronograma que establece que el 30 de noviembre se publicarán en su totalidad los acuerdos específicos y en enero de 2015 se debe publicar la legislación respectiva.

Los resultados de la elección mostraron una realidad muy distinta del empate técnico anunciado en las encuestas: el No se impuso en forma contundente con diez puntos de ventaja. La participación electoral alcanzó el récord de 97%. El único triunfo importante del Sí se registró en Glasgow donde logró un 53% de apoyo pero con una participación escasamente mayor al 75%. En el otro extremo, en el próspero distrito de Stirling, la alta participación coincidió con una clara mayoría por el No.

Los efectos del acuerdo de Edimburgo se demostraron plenamente. La mayoría del electorado actuó pragmáticamente: habiendo conquistado la mayor parte de lo que buscaba, optó por evitar las incertidumbres y consolidar lo ganado.

El día después

Con los resultados del referendo a la vista, la reacción de los sectores críticos del Partido Conservador se canalizó en un batalla interna contra el Primer Ministro y su supuesta rendición ante las exigencias de los escoceses. En los días siguientes al referendo, la oposición avanzó propuestas nuevas: mayor autonomía para Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte y una reforma federal para el Reino. Estas iniciativas, surgidas principalmente del ámbito partidista parlamentario, probablemente tendrán receptividad diversa en cada una de las tres partes. En primer lugar, tanto Gales como Irlanda del Norte ya tienen sus propios parlamentos como resultado de la política de *devolution* realizada por Tony Blair. De hecho la única porción del Reino que no cuenta con parlamento propio es Inglaterra. De ahí la opción, más pragmática que la de crear un parlamento nuevo, de la llamada “cuestión de West Lothian” llamada así por su proponente, el representante del distrito de West Lothian en los Comunes, quien en 1977 cuestionó el derecho de los parlamentarios escoceses, irlandeses del Norte y galeses a votar sobre problemas que conciernen únicamente a los ingleses. La misma idea reaparece en 2014, al día siguiente del referendo en un reclamo de mayor autonomía para Gales, Irlanda del Norte e Inglaterra. En Escocia, los independentistas acusaron al gobierno de intentar una estratagema para evadir el cumplimiento del acuerdo. En cuanto a la opción federal, las probabilidades son aún más bajas: de los

tres territorios mencionados, el que menos interés tiene en la autonomía es Irlanda del Norte, enfrentada a problemas internos frente a los cuales el apoyo del gobierno central es crucial. La consecuencia mayor de una reforma en el sentido de la cuestión de West Lothian para el sistema de partidos sería una reducción sustantiva del peso del Partido Laborista en Westminster porque su bancada tiene una alta proporción de miembros escoceses.

Proyecciones hacia el futuro

El referendo escocés abrió el camino a un debate sobre la reforma de la constitución no escrita de Gran Bretaña. Entre los temas en discusión están un nuevo orden para el Parlamento de Westminster y los poderes autonómicos de las ciudades inglesas. El líder laborista Ed Miliband propone la convocatoria de una convención constituyente para discutir la forma futura del Reino Unido en noviembre de 2015. Entre los cambios que el partido laborista se propone incluir figura una segunda cámara electiva que estaría compuesta por representantes de las regiones y las “naciones” del Reino Unido: se trata de una versión renovada de la antigua idea laborista de transformación (o extinción) de la Cámara de Lores formada por pares hereditarios.

Dado que las elecciones generales están programadas para mayo de 2015, el calendario de ejecución de los acuerdos impone un ritmo acelerado, tal vez demasiado para procesar al mismo tiempo la aprobación parlamentaria de las reformas para Escocia y las propuestas de reforma para todo el Reino que serían sometidas a la proyectada convención constituyente en noviembre de 2015. Si a ello se agrega la propuesta del Primer Ministro Cameron de convocar en 2017 a un referendo para definir la continuidad o la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea, es posible vaticinar un período de gran actividad política sobre decisiones trascendentes en Gran Bretaña.

*Doctora de la Universidad de Londres. Profesora Agregada de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Tutora de Monografías Finales en la Licenciatura en Estudios Internacionales de ORT.