



INFORME CGI 2:

EL SEGON REFERÈNDUM D'INDEPENDÈNCIA D'ESCÒCIA: IMPLICACIONS I OPORTUNITATS PER A CATALUNYA

Juliol 2021



Catalonia
GLOBAL
INSTITUTE



El Segon referèndum d'independència d'Escòcia: implicacions i oportunitats per Catalunya

Catalonia Global Institute

El Catalonia Global Institute és un centre d'anàlisi d'affers internacionals que té com a objectiu dotar a la societat catalana de pensament propi en política global. Pensem que la societat catalana i les seves institucions seran més capaces de projectar-se i defensar els seus interessos a escala global si adopten una visió renovada tant del lloc que Catalunya ocupa al món, com del que pot aportar-hi. Les nostres activitats arrelen en la idea que el sistema internacional es regeix pels interessos dels Estats, i que Catalunya ha de definir els seus interessos nacionals d'acord amb la seva idiosincràsia, valors i aspiracions pròpies.

La recerca per a l'elaboració d'aquest informe inclou entrevistes realitzades a quatre experts en la matèria. Des del Catalonia Global Institute volem agrair-los les seves contribucions. Les recomanacions i posicions polítiques expressades en aquest document són responsabilitat exclusiva del Catalonia Global Institute. En cap cas es pot demanar als experts entrevistats responsabilitats per aquestes, així com qualsevol interpretació o mala interpretació de les seves paraules i de qualsevol dada errònia presentada en aquest informe.

Publicat pel Catalonia Global Institute

Barcelona, Juliol 2021

cataloniaglobal.cat



Attribution-NonCommercial-NoDerivatives
4.0 International
(CC BY-NC-ND 4.0)



Resum executiu.

- L'any 2014 la independència d'Escòcia haguès significat la secessió d'un territori de l'UE. Després del Brèxit la independència d'Escòcia podria comportar a l'expansió de l'UE.
- Escòcia ha mantingut una política exterior amb mentalitat d'estat, mirant de deslligar el seu cas d'altres nacions sense estat.
- Les contradiccions entre el Regne Unit i l'UE seguiran augmentat. Això dona un avantatge geopolític a la secessió d'Escòcia.
- Les institucions europees mantindran de forma rotunda que el cas d'Escòcia no és un precedent per a Catalunya. Alguns estats membres de l'UE poden estar preocupats amb el fet que la secessió escocesa pugui utilitzar-se com a precedent per als moviments per a l'autodeterminació dins de l'UE.
- Qualsevol hipotètic suport tàcit de Brussel·les cap a la independència d'Escòcia difícilment canviarà la posició de Brussel·les respecte de Catalunya.
- Un segon referèndum d'independència escocès dona l'oportunitat per a Catalunya de posar el seu cas a l'agenda política europea i aprofitar les rivalitats entre el Regne Unit i l'UE.
- Catalunya hauria de centrar-se en el seu interès nacional quan se li preguntí sobre la independència d'Escòcia. Com a molt Catalunya hauria d'expressar suport al dret a l'autodeterminació escocès.
- El lideratge català hauria de calibrar les seves expectatives sobre com el referèndum d'independència pot canviar la posició de l'UE respecte del dret a l'autodeterminació.
- Catalunya hauria d'aspirar a construir complicitats amb Londres, i treure avantatge del triangle format entre Escòcia, l'UE i el Regne Unit.



Introducció:

Escòcia demana un segon referèndum.

La victòria electoral del Partit Nacionalista Escocès (SNP) el 6 de maig de 2021 pot obrir el camí a una nova votació sobre la independència d'Escòcia. En un context post-Brèxit, els líders europeus i els polítics pro-Unió Europea (UE) perceben positivament una Escòcia independent integrada a la Unió. Si bé això resol una qüestió, col·lateralment crearà un nou escenari d'incertesa política a Europa, situant l'autodeterminació de les nacions sense estat al capdavant de l'agenda de l'UE.

A Catalunya, algunes figures polítiques van percebre l'esforç renovat per a la independència d'Escòcia com una oportunitat per empènyer les pròpies demandes d'autodeterminació dins de l'UE. De totes maneres, una anàlisi realista de la qüestió i dels interessos dels actors involucrats prescriuen expectatives més moderades. L'estratègia de Catalunya en aquest escenari no ha d'estar basada purament en premisses ideològiques ni morals. En canvi, les institucions catalanes i les organitzacions polítiques han d'elaborar curosament un nou camí d'acció que els permeti aprofitar la triangulació entre Escòcia, el Regne Unit i la Unió Europea.

Aquest informe analitzarà un futur escenari hipotètic d'un segon referèndum a Escòcia, explorant els interessos i les opcions possibles pel govern escocès, el Regne Unit, Espanya i Catalunya.



1. Antecedents.

El 2014 Escòcia va celebrar el referèndum d'independència i l'opció pro-independència del "sí" va perdre amb un resultat del 45% enfront d'un 55% a favor del "no"¹. I tot i que el 2016 el Brèxit va treure de la primera plana de l'agenda la qüestió de la independència, la majoria de votants escocesos van donar suport a l'opció de romandre a l'UE amb un 62%. Com és sabut, doncs, l'opció de marxar va guanyar al conjunt del Regne Unit, de manera que Escòcia va sortir de la Unió Europea juntament amb la resta del país, malgrat tenir una majoria per romandre-hi².

El 6 de maig de 2021, enmig de la pandèmia de la Covid-19, Escòcia va celebrar comicis parlamentaris i el SNP quasi va obtenir majoria absoluta, mancant-li tan sols un escó per assolir-la. Així és com el partit de Nicola Sturgeon juntament amb els Scottish Greens sumaren 72 escons de 128 a favor d'un segon referèndum. Aquest resultat és consegüentment interpretat com un mandat clar per a Sturgeon perquè plantegi de nou als escocesos si volen seguir formant part del Regne Unit.³

Tenint en compte els canvis que s'han produït en el context, un futur segon referèndum haurà de ser necessàriament diferent del primer. D'una banda, perquè després del Brèxit l'impacte que la independència tindria sobre les exportacions escoceses s'ha capgirat. El 2014 la independència significava la sortida de l'existent mercat comú europeu, encara que aquesta només hagués estat provisional. En canvi, actualment, la independència d'Escòcia molt possiblement significaria el retorn al mercat comú. És important recordar que només durant el

¹ BBC. "Scotland Decides". September 2014 Disponible online a: <https://www.bbc.co.uk/news/events/scotland-decides/results> Consultat el 13 de Juliol de 2021

² BBC. "EU Referendum". June 2016. Disponible online a: https://www.bbc.co.uk/news/politics/eu_referendum/results Consultat el 13 de Juliol de 2021

³ BBC. "Scottish Parliament election". May 2021. Disponible online a: <https://www.bbc.co.uk/news/topics/c37d28xdn99t/scottish-parliament-election-2021> Consultat el 13 de Juliol de 2021



2018 les exportacions escoceses a països de l'UE van augmentar un 4.5% arribant als 16.1 mil milions de lliures esterlines⁴.

D'altra banda, el Brèxit va comportar canvis significatius pel que fa a les actituds polítiques de Brussel·les i Londres. L'UE té bàsicament tres motivacions per simpatitzar amb la independència escocesa: primera, l'UE preferiria recuperar algun dels territoris i poblacions perdudes després del Brèxit. Segona, l'UE necessita mantenir una posició forta per tal que el Regne Unit mantingui els termes del seu acord de sortida. Tercera, fins a cert punt, l'UE necessita desincentivar potencials accions similars. A més, Londres va negociar el Brèxit unilateralment, sense tenir en compte els interessos de les administracions regionals, fet que va generar malestar entre les elits escoceses.⁵ A més, després del Brèxit, la identitat britànica s'ha anat equiparant progressivament amb la identitat anglesa, la qual cosa ha provocat un sentiment d'exclusió a Escòcia.⁶

La demanda d'una Escòcia independent està bàsicament argumentada a través de polítiques administratives i econòmiques.⁷ En altres paraules, els que donen suport a la independència d'Escòcia creuen que el país estaria més ben governat si fos un estat independent, però no senten la urgència de protegir la seva identitat nacional. Tot i que l'accent escocès encara és lloat com una part fonamental de la identitat escocesa, les llengües originàries d'Escòcia ja quasi han desaparegut, de manera que no constitueixen un pilar de la seva identitat.⁸ En temes administratius, tal com s'ha dit, una part significativa dels escocesos senten que Londres no ha respectat la seva voluntat de romandre a l'UE, alhora que tampoc s'ha respectat la seva opinió en el procés de negociació, en què els interessos d'Escòcia s'han vist ignorats. Pel que fa a les polítiques, Anglaterra i Escòcia són profundament diferents: mentre que la

⁴ Scottish Government. "Export Statistics Scotland". The Scottish Parliament, January 2020. Disponible online a: <https://digitalpublications.parliament.scot/ResearchBriefings/Report/2020/9/14/Scotland-s-exports-2018> Consultat el 13 de Juliol de 2021

⁵ Marc Sanjaume. 2021 Entrevista pel Catalonia Global Institute

⁶ *ibid.*

⁷ Marc Sanjaume. *Independència i Progrés*, 2021. Barcelona: Saldonar.

⁸ Nuria Franco. 2021 Entrevista pel Catalonia Global Institute



primera dona suport predominantment a polítiques pro-lliure mercat, a Escòcia la societat tendeix a donar suport a polítiques pro-estat del benestar.

De manera ben diferent, Catalunya basa la seva demanda d'emancipació en arguments econòmics, ideològics i democràtics. Alhora, a diferència d'Escòcia, la urgència principal per la qual Catalunya demana la independència és la seva supervivència nacional, ja que durant segles Espanya ha actuat com un estat depredador, esborrant activament la identitat catalana. A més, cal afegir que el drenatge de recursos és doble: l'espoli i una praxi eficient d'impedir que Catalunya consolidi un poder autònom real. En termes de democràcia, tot i que Catalunya tingui una majoria pro-independència al Principat,⁹ els catalans sempre s'han considerat una minoria dins del *demos* espanyol. Una altra diferència és la falta de voluntat de Madrid per acceptar un referèndum d'autodeterminació a Catalunya, la qual cosa produeix que la voluntat dels catalans no pugui ser implementada, mentre que el Regne Unit sempre troba solucions alternatives basades en la flexibilitat legal a través del diàleg continuat amb Escòcia.

2. La probabilitat del referèndum

És altament probable que Escòcia advoqui per a la celebració d'un segon referèndum, ja que el partit guanyador de les eleccions ho duia al programa com a punt principal. Com s'ha esmentat abans, el SNP juntament amb els Verds Escocesos gaudeixen d'una majoria còmoda després de les darreres eleccions parlamentàries. En relació amb l'horitzó temporal per al referèndum, el partit de Sturgeon ha deixat clar que el segon referèndum, que s'espera que sigui acordat amb Westminster, se celebrarà un cop la crisi de la Covid-19 s'hagi resolt. Com a mínim, aquests són els termes que el SNP i els Verds Escocesos aspiren a mantenir. L'electorat escocès sembla que prefereix un govern centrat en la gestió de la recuperació post-pandèmia a curt termini, de manera que el referèndum és probable que sigui acordat i celebrat a mitjà termini.

⁹ Sam Jones and Stephen Burgen. "Catalonia election: pro-independence parties increase majority". The Guardian, February 2021 Disponible online a: <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/14/catalonia-regional-election-covid-voting> (Consultat 13 de Juliol 2021)



Ara per ara, el Primer Ministre Britànic Boris Johnson s'ha mostrat reticent a permetre un segon referèndum, qualificant-lo "d'irresponsable i imprudent",¹⁰ la qual cosa pot fer pensar que sigui plausible que Downing Street rebutgi negociar un segon plebiscit sobre la independència. En aquest sentit, els partits independentistes escocesos ja han respost que aquest fet seria antidemocràtic i insostenible per al govern del Regne Unit. Malgrat això, segons Marc Sanjaume¹¹, si Londres rebutgés pactar, el SNP no tindria gaire marge de maniobra. Per poder respondre a aquest escenari, Sturgeon ha elaborat l'esborrany de la llei d'independència, que caldrà votar al Parlament escocès (Holyrood), tot i que es pot esperar que Sturgeon cerqui el suport de totes les forces polítiques escoceses, de manera que el govern escocès prefereixi esperar el seu moment i mantenir una estratègia progressiva. En aquesta mateixa línia, Judith Steijgerman¹² sosté que no hi ha gaires possibilitats que Escòcia tiri endavant un referèndum unilateral d'independència sense l'acord amb Londres i un consens ampli entre els partits d'Escòcia.

En l'improbable escenari que Holyrood aprovés la llei del referèndum sense una delegació de competències per part de Westminster en aquesta matèria, això portaria a una crisi legal i política. En aquest escenari, hi hauria dues possibilitats: recórrer la llei als tribunals o no fer-ho. Recórrer la llei seria una pràctica poc comuna i que només faria augmentar el suport a la independència a Escòcia.¹³ Si no es recorregués, el Regne Unit i Escòcia haurien de fer ús de l'alternativa d'acordar un nou referèndum. En qualsevol cas, doncs, si hi hagués una forta confrontació, els partits a favor de la secessió d'Escòcia utilitzarien el rebuig de Londres per a guanyar més suports i reforçar el seu mandat.¹⁴

Sigui com sigui, es difícil que Escòcia segueixi els passos de Catalunya. Cal fer notar, però, que les raons d'això no consisteixen tant en la manca de resultats satisfactoris de la via

¹⁰ Hannah Rodger. "Boris Johnson says independence referendum 'reckless' regardless of Holyrood result". The Herald, May 2021. Disponible online a: <https://www.heraldsotland.com/news/19280035.now-not-time-johnson-says-referendum-reckless-regardless-holyrood-result/> (Consultat 13 de Juliol 2021)

¹¹ Marc Sanjaume. 2021 Entrevista pel Catalonia Global Institute

¹² Judith Sijstermans. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute

¹³ Marc Sanjaume. 2021 Entrevista pel Catalonia Global Institute

¹⁴ Judith Sijstermans. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute



unilateral catalana, sinó per les diferències en la cultura política i organitzativa d'ambdós països. Catalunya té una cultura d'activisme de base més forta i militant que l'escocesa, essent un element determinant per a l'organització popular del referèndum unilateral de 2017. A més, com dèiem abans, tant el SNP com els Verds escocesos van deixar clar als seus programes que el referèndum no seria una prioritat fins que no s'hagués superat la pandèmia. Per tant, és molt poc probable que subverteixin l'ordre legal del Regne Unit per dur a terme un referèndum unilateral d'independència. D'altra banda, el govern britànic tensionarà la corda, però és improbable que excedeixi els límits democràtics per suprimir de forma violenta un referèndum no acordat.

3. El segon referèndum d'independència d'Escòcia en el context internacional.

3.1 L'estrategia exterior d'Escòcia.

L'estratègia paradiplomàtica d'Escòcia ha cercat emular la perspectiva d'un Estat sobirà. Com Jamie Maxwell va assenyalar amb precisió "pensar com un estat, actuar com un estat" es va convertir en el lema dels nacionalistes escocesos.¹⁵ Així i és com Escòcia se centra en el seu interès nacional¹⁶ i prioritza les seves relacions amb representants de les nacions sobiranes sobre les entitats no estatals.

Mentre que Catalunya compta amb una xarxa de missions permanents paradiplomàtiques,¹⁷ juntament amb una xarxa separada d'oficines comercials¹⁸, Escòcia ha utilitzat estratègicament les seves oficines de l'Agència Escocesa de Desenvolupament Internacional – que se centren en la promoció del comerç i la inversió– com una eina política per presentar

¹⁵ Jamie Maxwell "Scotland's long game". POLITICO Europe, December 2019. Disponible online a: <https://www.politico.eu/article/scotland-long-game-brexite-general-election-nicola-sturgeon-snp-second-scottish-independence-referendum/>. Consultat el 13 de Juliol de 2021

¹⁶ Judith Sijstermans. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute

¹⁷ Ministry for Foreign Action and Open Government. "Government delegations abroad" 2021 https://exteriors.gencat.cat/en/ambits-dactuacio/afers_exteriors/delegacions_govern/

¹⁸ ACCIÓ, "International Network of Trade and Investment Offices". Catalonia's Agency for Business Competitiveness. 2021. Disponible online a: <https://www.accio.gencat.cat/en/serveis/oficines-exterioris/>. (Consultat el 13 de Juliol de 2021)



una realitat separada d'Escòcia a l'esfera internacional. Des del punt de vista geopolític, Escòcia ha volgut establir vincles amb els països nòrdics –claus per donar suport al model social del SNP– i amb l'UE.^{19 20} Així, Escòcia ha intentat exercir un paper autònom en les institucions internacionals com és el cas del Consell Nòrdic.^{21 22}

Val la pena assenyalar que en el document *Scotlands Future* publicat pel govern escocès el 2013 per detallar el seu pla d'independència, les ambaixades d'Escòcia inicialment programades eren: "Londres; Pequín; Berlín; Brasília; Canberra; Delhi; Dublín; Islamabad; Madrid; Moscou; París; Pretòria; Seül; Varsòvia; Washington i, tenint en compte els estrets llaços històrics i de cooperació, també Malawi i Lilongwe."²³

El que més ha preocupat als representants escocesos no ha sigut la possibilitat que manqui reconeixement internacional, ja que el referèndum de 2014 es va acordar amb Londres i, per tant, no temien ser condemnats a l'ostracisme per part del sistema internacional. En el document ja esmentat *Scotland's Future*, fins i tot es va argumentar que part de les propietats actuals del servei diplomàtic del Regne Unit haurien de ser transferides a una Escòcia independent. Tanmateix, això no significa que no hagin treballat per tranquil·litzar els socis internacionals sobre el compromís internacional d'Escòcia en termes de responsabilitats en matèria de seguretat com a membre de l'OTAN o d'ajuda de cooperació al món en vies de desenvolupament. Els representants escocesos, així doncs, no es van centrar tant en la

¹⁹ Anthony Salamone, "Post-Brexit, Scotland is forging its own foreign policy". Australian Strategic Policy Institute. Disponible online a: <https://www.aspistrategist.org.au/post-brexit-scotland-is-forging-its-own-foreign-policy/> Consultat el 13 de Juliol de 2021

²⁰ Scottish Government. "Scotland's Place in Europe". December 2016. Disponible online a: <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/corporate-report/2016/12/scotlands-place-europe/documents/00512073-pdf/00512073-pdf/govscot%3Adocument/00512073.pdf> (Consultat el 13 de Juliol de 2021)

²¹ Setephen Gethins, *Nation to Nation. Scotland's Place in the World*. Edinburgh: Luath Press, pp.155-156

²² Scottish Government. "Scotland's International Policy Statements". December 2017. Disponible online a: <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/speech-statement/2017/12/scotlands-international-policy-statement-9781788514026/documents/00527947-pdf/00527947-pdf/govscot%3Adocument/00527947.pdf>. (Consultat 13 de Juliol 2021)

²³ Scottish Government. "Scotland's Future". Scottish Government, 2013. Disponible online a: <https://www.gov.scot/publications/scotlands-future/> (Consultat 13 de Juliol 2021)



qüestió del reconeixement, sinó en els avantatges que la independència d'Escòcia duria als seus futurs possibles socis.²⁴

Un punt important per entendre l'estratègia d'Escòcia és l'actitud aparentment indiferent de Londres cap a les activitats paradiplomàtiques d'Escòcia. D'una banda, la part escocesa s'ha abstingut de seguir un camí que podria fer enfurismar el Govern britànic, especialment tenint en compte l'actitud oberta de Londres cap a les demandes d'Escòcia. D'altra banda, els ordres del dia dels diplomàtics britànics solen estar bastant ocupats, i el seu interès més vital a l'estranger continua sent la posició internacional del Regne Unit. Aquesta actitud és coherent amb l'opinió general de la majoria dels ciutadans anglesos sobre la qüestió de la independència d'Escòcia.²⁵

Això contrasta amb la situació a Catalunya. Des de les primeres etapes de l'existència de representacions estrangeres del Govern català, el govern central espanyol ha estat obstruint les seves activitats. Confrontar les campanyes internacionals d'autodeterminació de Catalunya és la principal prioritat de la diplomàcia espanyola. No obstant això, queda per veure com pot canviar l'aloofisme dels diplomàtics britànics en un segon referèndum o del poc probable esdeveniment d'un referèndum d'independència no acordat a Escòcia.

3.2 La posició del Regne Unit post-Brèxit

Quant a la relació entre el Regne Unit i l'UE, és més probable que empitjori que no pas que millori. Independentment de l'interès compartit i del comerç que pugui existir entre l'UE en el seu conjunt i el Regne Unit, a curt termini, l'UE no pot permetre's una Gran Bretanya que després del Brèxit pugui qüestionar la inevitabilitat del projecte europeu als ulls de les nacions més euroescèptiques. Durant la pandèmia es van fer evidents les creixents tensions entre el Regne Unit i l'UE: les decisions del govern britànic van rebre crítiques constants de funcionaris

²⁴ Judith Sijstermans. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute

²⁵ Stephen McIlkenny. "Poll finds only one fifth of English voters oppose Scottish independence" The Herald, May 2021. Disponible online a: <https://www.heraldscotland.com/news/19338566.poll-finds-one-fifth-english-voters-oppose-scottish-independence/> (Consultat 13 de Juliol 2021)



de l'UE i líders dels seus estats membres, com fou el cas d'Emmanuel Macron.²⁶ Un altre exemple és el conflicte amb AstraZeneca, quan les autoritats de l'UE van acusar la companyia britànica de no complir el contracte, al mateix temps que llançaren dubtes sobre l'eficàcia de la vacuna.²⁷

A més, l'acord del Brèxit va deixar moltes qüestions sense resoldre i diversos límits poc clars sobre qüestions importants de les relacions entre l'UE i el Regne Unit: la frontera d'Irlanda del Nord, que ja ha estat utilitzada per Brussel·les per pressionar Londres²⁸; les disputes sobre les aigües pesqueres i les Zones econòmiques exclusives amb França²⁹; un acord de lliure comerç, l'aplicació del qual pot plantejar serioses disputes en el futur; així com el conflicte recurrent sobre Gibraltar³⁰, entre d'altres.

Tanmateix, per a la part britànica, les disputes amb l'UE no són una prioritat. En primer lloc, l'UE ja està lluitant contra diverses divisions internes que no requereixen que s'activi una acció directa des de Londres. En segon lloc, l'esfera d'influència que preveu el Regne Unit post-Brèxit es troba dins dels països de la Commonwealth i l'eix Indo-Pacífic, tal com es presenta en

²⁶ James Crisp. "Emmanuel Macron accuses the UK and US of hoarding Covid vaccines". The Telegraph, 2021. Disponible online a: <https://www.telegraph.co.uk/news/2021/05/07/emmanuel-macron-accuses-uk-us-hoarding-covid-vaccines/>. (Consultat 13 de Juliol 2021)

²⁷ Reuters. "Britain's health minister rebuffs EU criticism on AstraZeneca vaccine exports". Reuters, 2021. Disponible online a: <https://www.reuters.com/business/healthcare-pharmaceuticals/britains-health-minister-rebuffs-eu-criticism-astrazeneca-vaccine-exports-2021-03-17/> (Consultat 13 de Juliol 2021)

²⁸ James Ward. "Irish PM welcomes Brussels U-turn on bid to override Northern Ireland protocol" Belfast Telegraph, 2021. Disponible online a: <https://www.belfasttelegraph.co.uk/news/northern-ireland/irish-pm-welcomes-brussels-u-turn-on-bid-to-override-northern-ireland-protocol-40029091.html> (Consultat 13 de Juliol 2021)

²⁹ Lucy Williamson. "Brexit: Why France is raising the stakes over fishing". BBC, 2020. Disponible online a: <https://www.bbc.com/news/world-europe-54526145> (Consultat 13 de Juliol 2021)

³⁰ Joaquim Dorca. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute



el document *Global Britain in a competitive age*^{31 32}. Així que, tret que hagi de respondre a provocacions, és improbable que Londres prengui mesures contra els interessos de l'UE³³.

Un paper actiu de Brussel·les en la secessió escocesa, però, podria canviar l'opinió de Londres. Malgrat l'aparent indiferència del Regne Unit cap a la independència escocesa, la situació pot canviar si una Escòcia independent es converteix en part de l'UE. Això significaria que, per primera vegada en la seva història, el Regne Unit compartiria una frontera dura a la Gran Bretanya, amb una entitat política sota un paraigua continental. Des del punt de vista geopolític, l'UE l'envoltaria per terra i per mar. No importa com de cordials pogués voler mantenir el Regne Unit les seves relacions amb l'UE, aquest escenari presentaria suficients riscos com per fer-lo indesitjable.

Queda per veure si els estats membres de l'UE podran mantenir una posició comuna coherent, pel que fa a la postura que han d'adoptar respecte del Regne Unit en el futur. En aquest escenari, la Comissió i el Parlament Europeu podrien persuadir als estats membres d'adoptar posicions més estrictes en zones sensibles per als britànics, en els àmbits en que aquestes institucions exerceixen un paper més decisiu, com les polítiques de comerç i pesca. Això agreujarà la relació amb Londres, i potser no totes les capitals europees hi estarien d'acord. Remarquem que l'escenari més probable és que Londres s'abstingui de considerar atacar els interessos fonamentals de l'UE, com la integritat territorial dels seus membres, llevat que les provocacions i els possibles danys que es puguin causar als seus interessos siguin molt greus.

³¹ Government of the United Kingdom. "Global Britain in a Competitive Age" March 2021. Disponible online a: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age-the_Integrated_Review_of_Security__Defence__Development_and_Foreign_Policy.pdf (Consultat el 13 de Juliol de 2021)

³² Policy Exchange. "Making Global Britain Work" July 2019. Disponible online a: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/Britain-in-the-World.pdf> (Consultat el 13 de Juliol de 2021)

³³ Joaquim Dorca. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute



3.3 Quina és la posició de la UE sobre el segon referèndum d'independència de l'Escòcia?

Com la majoria dels estats-nació, els estats membres de l'UE desconfien dels moviments secessionistes com el d'Escòcia. No obstant això, igual que qualsevol altra institució territorialitzada, l'UE prefereix per guanyar territori que per perdre'n, i per aquest motiu una secessió escocesa posterior al Brèxit seria més benvinguda que una d'anterior a aquest. A més, la independència d'Escòcia podria ser utilitzada com a prova del fracàs de Brèxit³⁴, de manera que Brussel·les podria utilitzar aquest exemple com un advertiment per a qualsevol altre estat que pugui tenir temptacions euroescèptiques, adduint que aquest camí condueix a la dissolució nacional.

En aquest context, existeix una certa simpatia dins de l'UE envers la idea de la independència d'Escòcia, i els nacionalistes escocesos poden jugar la seva carta per assegurar el suport de l'UE³⁵. Malgrat això, l'escenari continua sent incert, ja que l'actitud de l'UE abans de la independència escocesa real, especialment si no s'acorda entre Londres i Edimburg, pot no ser tan positiva com insinua el SNP.

Per a Brussel·les ha esdevingut un punt crític el fet de deixar clar que el Regne Unit ha perdut els seus drets com a membre de l'UE i, fins i tot, ha entrat en agitades disputes legals i retòriques amb Londres en la defensa dels seus propis interessos. Una cosa ben diferent és promoure un moviment secessionista per adquirir una frontera terrestre dura amb el Regne Unit prop del seu cor nacional. Això podria convertir les disputes entre Londres i Brussel·les en un assumpte molt més greu. La Comissió Europea pot sentir-se temptada de pressionar a favor de castigar el Regne Unit com un advertiment a d'altres potencials partidaris d'eixir de la Unió, encara que els estats membres sens dubte tendeixin a tractar amb molta més atenció aquest assumpte. Atès que la Política Exterior i de Seguretat Comuna de l'UE es reserva únicament a la discreció dels estats membres, sense la interferència d'altres institucions comunitàries, el seu punt de vista serà al capdavant el factor més important.

³⁴ Marc Sanjaume. 2021 Entrevista pel Catalonia Global Institute

³⁵ Judith Sijstermans. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute



Malgrat que tècnicament Escòcia ja no és un territori de l'UE, el suport clarament obert de les veus pertinents de l'UE desencadenaria el debat sobre la mala gestió dels drets de les nacions sense estat dins de les fronteres de l'UE. Els estats membres de l'UE es mostraran poc inclinats a acceptar que l'UE adopti una posició oberta a favor de la independència d'Escòcia que pot incentivar la reaparició de moviments a favor de la independència dins de les seves pròpies fronteres³⁶. De fet, més enllà del marc de l'UE, la independència escocesa seria el primer procés pacífic de secessió d'un territori d'una democràcia liberal establerta³⁷. Aquest és un precedent que els països de l'UE amb tensions territorials internes delicades preferirien evitar³⁸.

3.4 Com ha reaccionat Escòcia davant la qüestió catalana?

La posició oficial del govern escocès –especialment des que Nicola Sturgeon va prendre possessió del càrrec– ha estat eludir la qüestió catalana tant com sigui possible. Al mateix temps, per a ser coherent amb la seva identitat com a partit d'autodeterminació a Escòcia, el SNP ha expressat la seva solidaritat amb Catalunya en moments en què no podia defugir l'assumpte. Sturgeon va expressar la seva crítica durant els esdeveniments immediats de la repressió del referèndum de 2017 a Catalunya, els judicis de 2019 i les penes de presó contra els líders independentistes catalans. Així mateix, també va donar suport a la Consellera exiliada Clara Ponsatí, resident a Escòcia, quan es va enfrontar a una ordre de detenció europea emesa pel poder judicial espanyol.

Malgrat això, en comparació amb altres partits polítics independentistes d'Europa, la solidaritat del SNP amb Catalunya ha estat menys intensa³⁹, una línia que el SNP adopta també en relació a altres nacions sense estat d'Europa. Malgrat els vincles del SNP amb diversos partits independentistes i regionalistes d'arreu d'Europa, el govern escocès prefereix prendre

³⁶ Marc Sanjaume. 2021 Entrevista pel Catalonia Global Institute

³⁷ *ibid.*

³⁸ Judith Sijstermans. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute

³⁹ Judith Sijstermans and Coree Brown. "Shades of solidarity: Comparing Scottish and Flemish responses to Catalonia" 2021. *Regional & Federal Studies*, DOI: 10.1080/13597566.2021.1881064



un perfil baix a l'hora d'abordar altres reivindicacions del dret a l'autodeterminació. A més, com a conseqüència de la posició de la UE contra l'autodeterminació catalana i el seu suport a les mesures repressives d'Espanya, el govern escocès intenta evitar la vinculació del seu cas amb el de Catalunya. Aquesta actitud contrasta amb el suport expressat pels partits polítics i les organitzacions civils catalanes durant el referèndum d'Escòcia de 2014 i el Brexit.

D'aquesta manera, després del referèndum de 2017, Sturgeon sempre ha adoptat una postura clara basada en diferenciar el cas de Catalunya del d'Escòcia. Sturgeon s'ha referit a l'estratègia unilateral catalana en termes negatius en diverses ocasions, assenyalant Catalunya com l'exemple oposat del que Escòcia pretén⁴⁰. Així mateix, no s'ha celebrat cap reunió entre el president català a l'exili, Carles Puigdemont, i Nicola Sturgeon. No va ser fins al 2018 quan les relacions oficials entre els governs escocès i català es van reprendre en una breu reunió entre el president Torra⁴¹ –a petició seva– i Sturgeon. Recentment s'han celebrat reunions entre el president Pere Aragonès i la Primera Ministra escocesa⁴².

3.5 El factor espanyol.

Més enllà de la postura estratègica i paraestatal del Govern escocès, hi ha una raó tàctica per la qual manté la seva distància respecte a la qüestió catalana: Espanya és "l'elefant a la sala" quan parla de l'hipotètica admissió d'Escòcia a l'UE. Més enllà d'altres factors, Escòcia necessitarà l'aprovació d'Espanya per a convertir-se en un estat membre de l'UE. Si Escòcia és vista com una promotora oberta de la independència de Catalunya, aquesta percepció podria fer enfurismar Madrid i, en conseqüència, fer que la independència d'Escòcia com a via per tornar a l'UE sigui poc plausible.

⁴⁰ Alba Solé. "Sturgeon descarta hacer un referéndum como el de Catalunya" El Nacional, January 2021. Disponible online a: https://www.elnacional.cat/es/politica/sturgeon-descarta-referendum-catalunya_578169_102.html (Consultat 13 de Juliol 2021)

⁴¹ Swissinfo. "Sturgeon abandona los recelos y recibe al líder independentista catalán". Swissinfo, 2018. Disponible online a: <https://www.swissinfo.ch/spa/afp/sturgeon-abandona-los-recelos-y-recibe-al-l%C3%ADder-independentista-catal%C3%A1n/44248786> (Consultat 13 de Juliol 2021)

⁴² ACN. "Catalan vice president meets Scottish first minister". Catalan News, October 2018. Disponible online a: <https://www.catalannews.com/politics/item/catalan-vice-president-meets-scottish-first-minister> (Consultat 13 de Juliol 2021)



Malgrat haver causat problemes a la reputació exterior de l'UE, Espanya ha gaudit d'un ampli suport per part de les institucions polítiques de l'UE, els seus funcionaris, i els líders de França i Alemanya en la seva política contra el secessionisme català. En aquest sentit, Madrid ha llegit la situació amb precisió⁴³. Espanya entèn que l'UE pot tenir interessos en una Escòcia independent i evitarà ser considerada com un obstacle evident a aquest efecte. A més, la secessió escocesa ara tindria lloc fora, i no dins, de l'UE, fet que comporta que el precedent sigui menys perillós tant per a Espanya com per a altres estats membres de l'UE amb possibles amenaces secessionistes que no pas ho era el 2014. En aquest sentit, els analistes Real Instituto Elcano han afirmat que mentre el procés de secessió escocès sigui acordat amb Londres i s'asseguri que l'UE no acceptarà Escòcia com a precedent per a Catalunya, Madrid tractaria a Escòcia com qualsevol altre estat candidat a entrar a l'UE⁴⁴.

4. Com pot afectar un nou referèndum d'independència d'Escòcia a Catalunya?

A Catalunya, importants veus del moviment independentista esperen que un segon referèndum d'independència a Escòcia obri una finestra d'oportunitat per a la generalització del dret a l'autodeterminació a tota Europa i modifiqui la postura de l'UE sobre aquesta qüestió. De fet, en el seu intent de reposicionar-se després de la seva mala gestió dels esdeveniments de 2017, els dos principals partits independentistes a Catalunya han afirmat que estan aprenent del SNP. Hi ha hagut propostes, fins i tot, per a intentar sincronitzar un nou referèndum d'independència a Catalunya coincidint amb l'hipotètic referèndum escocès⁴⁵. Tanmateix, com es posa de manifest en aquest informe, les sinergies entre tots dos contextos són menys evidents que les que una anàlisi superficial podria suggerir.

⁴³ Miguel González.. "Madrid: Scotland is not Catalonia and Northern Ireland is not Gibraltar". El País, 2017. Disponible online a: https://english.elpais.com/elpais/2017/03/14/inenglish/1489483201_862875.html (Consultat 13 de Juliol 2021)

⁴⁴ Hans Von de Burchard. "Haste Ye Back! How Scotland could return to the EU". Politico, 2021. Disponible online a: https://www.politico.eu/article/haste-ye-back-how-scotland-could-rejoin-the-european-union/?utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1620640558 (Consultat el 13 de Juliol de 2021)

⁴⁵ Xavi Tedó. "La CUP proposa fer coincidir un nou referèndum a Catalunya amb el d'Escòcia". Ara.cat, 2021. Disponible online a: https://www.ara.cat/politica/cup-proposa-coincidir-d-escocia-nou-referendum-catalunya_1_3994854.html (Consultat 13 de Juliol 2021)



4.1 Faria canviar la independència d'Escòcia el posicionament de la UE respecte Catalunya?

És evident que l'UE insistirà a posar de relleu les diferències entre el cas català i l'escocès en base a qualsevol motiu que pugui trobar. L'argument més probable que faci servir és que la secessió d'Escòcia seria conseqüència del resultat d'un referèndum legal, mentre que segons la llei espanyola un referèndum d'autodeterminació seria il·legal a Catalunya. És poc probable que els alts càrrecs i líders polítics de l'UE arribin a qüestionar l'ordre constitucional espanyol i exigir un canvi en el seu ordenament jurídic per a permetre un referèndum d'autodeterminació.

Els catalans, per contra, argumentaran que l'UE està seguint una doble moral amb Escòcia i amb Catalunya. Això, en part, és cert. D'una banda, l'UE tindrà dificultats per a discutir les diferències entre Catalunya i Escòcia en termes polítics. En tots dos països existeix un clar mandat democràtic a favor de l'autodeterminació, i l'actitud espanyola cap a Catalunya ha estat molt més assimilacionista i autoritària que la mantinguda pel Govern del Regne Unit amb Escòcia. No obstant això, l'UE està acostumada a denunciar pràctiques autoritàries fora de les seves fronteres, mentre les ignora dins -amb l'excepció parcial de Polònia i Hongria. Fins i tot si Londres no està d'acord amb un segon referèndum i l'UE d'alguna manera planteja crítiques cap aquesta actitud, en aquest supòsit Brussel·les ja s'hi hauria involucrat més que en el cas de Catalunya.

Dit això, i en termes estrictament legalistes, en cas d'acord entre Londres i Escòcia la situació seria significativament diferent. Des del punt de vista moral, es podria argumentar que la UE està aplicant una doble vara de mesurar, però en termes geopolítics no seria així. Des d'una perspectiva realista, l'UE adoptaria una posició bastant raonable: evitar la possible pèrdua de territoris i obtenir-ne de nous. A més, afeblir Espanya mai ha estat de l'interès dels principals països de l'UE, com Alemanya. Les elits de Madrid sovint han complert les exigències de reforma econòmiques de Brussel·les i seguint de forma general la línia marcada per la UE en termes d'austeritat. Espanya és la quarta economia de l'UE i la seva posició en el sud-oest de la Mediterrània és de gran importància geopolítica -com s'ha posat de relleu amb la recent crisi



migratòria de Ceuta⁴⁶ –, fet que comporta que sigui molt improbable que la majoria dels altres estats membres de l'UE s'interessin per la seva desestabilització. D'altra banda, amb la independència d'Escòcia, l'UE podria arribar a afeblir el rival geopolític més seriós que té a l'Europa Occidental.

4.2 Ajudarà un segon referèndum d'independència escocès a Catalunya?

Una segona votació sobre la independència d'Escòcia representa un interessant escenari per a Catalunya, ja que necessàriament inseriria la qüestió de l'autodeterminació a l'agenda europea. Malgrat això, com es posa de manifest al llarg d'aquest informe, no hi ha molt de marge per a suposar que una nova aposta per a la independència d'Escòcia generaria automàticament resultats positius per a l'autodeterminació de Catalunya o que podria utilitzar-se com un precedent favorable davant les institucions de l'UE.

Tenint en compte l'actual dèficit democràtic de les institucions de l'UE, l'interès de la gran majoria dels seus estats membres per mantenir Espanya el més estable possible i el fet que la secessió escocesa es produiria fora de les fronteres de la UE, seria molt difícil per a l'independentisme català o qualsevol altre moviment a favor de l'autodeterminació d'utilitzar amb èxit el cas escocès per tal de generar un precedent efectiu dins l'UE.

Això, naturalment, serà denunciat pels partidaris de la independència com l'aplicació d'un doble estàndard per part de l'UE i pot afectar la seva credibilitat democràtica, especialment als ulls dels ciutadans catalans i d'altres minories nacionals. Tot i això, els costos de perjudicar les minories – que per definició compten menys que els membres de les majories nacionals dels diferents estats membres – seran sempre inferiors als costos que comportaria l'obertura de la possibilitat de modificar les actuals fronteres de diversos estats membres de l'UE. Ara bé, l'aplicació d'aquest doble estàndard de l'UE sí que podria consolidar de forma permanent la

⁴⁶ David Alvarado. "Apunts per a una renovada política exterior cap al Marroc". Catalonia Global Institute, 2021.

Disponible online a: <https://cataloniaglobal.cat/apunts-per-a-una-renovada-politica-exterior-cap-al-marroc/>. (Consultat 13 de Juliol 2021)



qüestió de l'autodeterminació com un nou punt no resolt en el debat sobre el procés d'integració europea.

D'altra banda, es pot argumentar que en cas de convertir-se en un estat independent, Escòcia podria esdevenir un membre de la UE amb simpaties cap a les demandes de Catalunya. La inèrcia, la memòria de l'experiència recent i la solidaritat de les bases nacionalistes escoceses podrien fer de contrapes a les tendències de la *realpolitik*, però, com es veu en aquest informe, els incentius per a Edimburg seran evitar involucrar-se activament en la qüestió catalana. A més, en general un cop que s'aconsegueix la independència, les noves nacions solen tendir a llegir els seus interessos com a membres de la comunitat d'estats sobirans i deixen d'estar alineades amb els de les nacions sense estat.

4.3 Obrirà oportunitats el segon referèndum escocès per a generar sinergies entre Catalunya i el Regne Unit?

Es podria construir un escenari diferent mitjançant la generació de sinergies entre Catalunya i el Regne Unit post-Brexit. Existeixen precedents històrics en la relació d'Anglaterra amb les potències continentals i Catalunya. El suport de l'UE en la independència d'Escòcia pot donar a Londres alguns incentius per a contrarestar a través de Catalunya. En aquest moment, però, més enllà de l'hipotètic interès polític, manca una forta relació econòmica entre Catalunya i el Regne Unit. A mode de comparació, Alemanya, el Japó i els Estats Units són socis econòmics molt més importants per a Catalunya.

Una política elaborada acuradament podria canviar aquesta realitat, tot i que el govern català encara no ha intentat fer cap acostament envers Londres⁴⁷. Amb tot, val la pena assenyalar que els mitjans de comunicació britànics, en general, han prestat més atenció a la violació dels drets democràtics a Catalunya que la majoria de la premsa continental. D'altra banda, a Westminster s'hi va establir un Grup Parlamentari sobre Catalunya format per diputats de la majoria de grups polítics del Parlament britànic que ha estudiat la situació a Catalunya i ha

⁴⁷ Joaquim Dorca. 2021. Entrevista pel Catalonia Global Institute



donat suport al dret a l'autodeterminació català⁴⁸; en gran mesura gràcies a l'acció d'una de les comunitats de la diàspora catalana més actives a Europa. En una línia similar, la qüestió catalana ha estat més present a les sessions parlamentàries de Westminster que en qualsevol altre parlament estatal a l'Europa continental gràcies a les freqüents intervencions dels diputats sobre l'assumpte.

Aquest escenari seria un dels resultats més interessants per a Catalunya derivats del triangle entre Escòcia, el Regne Unit i l'UE. Com s'afirma en aquest informe, Londres només estaria interessada en aquesta possibilitat en cas que la qüestió escocesa deteriori fins a un punt de no retorn les relacions entre el Regne Unit i la Unió Europea. Tanmateix, fins al moment actual, la posició estratègica del moviment independentista i del govern autonòmic de Catalunya ha estat allunyada d'un anàlisi en clau realista de la seva posició i oportunitats a nivell internacional, un fet que dificulta qualsevol escenari en el que es puguin estrènyer relacions amb Londres a nivell polític. Per descomptat, un canvi en la cultura política predominant de Catalunya es podria donar en el futur, ajudant a canviar l'actual enfocament estratègic.

⁴⁸ Pau Llosa "El Parlament Britànic tramita la creació d'un grup parlamentari sobre Catalunya". El Món, Març 2017. Disponible online a: <https://elmon.cat/mon/el-parlament-britanic-tramita-la-creacio-d-un-grup-parlamentari-sobre-catalunya-127145/> (Consultat el 13 de Juliol de 2021)



Recomanacions:

Què hauria de fer el govern de Catalunya si es celebra un segon referèndum d'independència a Escòcia?

- **Aprenquem d'Escòcia.** Catalunya hauria de tenir una política exterior amb mentalitat d'estat.
- **Centrem-nos en els interessos de Catalunya.** Defensem els nostres valors però mantinguem-nos neutrals sobre la qüestió de la independència d'Escòcia.
- **No confrontem Londres.** Utilitzem l'oportunitat per a generar complicitats entre Catalunya i el Regne Unit.
- **Mantinguem expectatives realistes.** La independència d'Escòcia no canviarà la posició de la Unió Europea respecte l'autodeterminació.
- **Defensem els drets de Catalunya.** Denunciem els baixos estàndards democràtics de Brussel·les respecte el dret a l'autodeterminació de les nacions sense estat.

Aprenquem d'Escòcia. Catalunya hauria de tenir una política exterior amb mentalitat d'estat.

El govern escocès ha adoptat un enfocament cautelós, similar a la d'un estat sobirà, respecte de la qüestió catalana i el plantejament de la seva política exterior. Recomanem que el Govern català aprengui d'aquest exemple. Catalunya hauria de centrar-se en la defensa del seu interès nacional i combinar la defensa dels seus valors democràtics amb un enfocament de les relacions internacional basat en interessos.



Centrem-nos en els interessos de Catalunya. Defensem els nostres valors però mantinguem-nos neutrals sobre la qüestió de la independència d'Escòcia.

La majoria dels partidaris de la independència i de les forces polítiques catalanes tenen una simpatia natural per la independència d'Escòcia. No obstant això, com ha fet Escòcia, Catalunya no pot ser considerada com una promotora del secessionisme en altres països i no hauria de limitar les seves opcions amb Londres donant suport actiu a la independència escocesa.

En cas de ser preguntats els representats catalans haurien d'expressar el seu suport al dret a l'autodeterminació, però haurien d'abstenir-se d'adoptar una postura oberta a favor de la independència d'Escòcia. L'estratègia internacional de Catalunya ha de prioritzar els seus interessos nacionals per davant d'altres consideracions.

No confrontem Londres. Utilitzem l'oportunitat per construir ponts entre Catalunya i el Regne Unit.

Suposem que Catalunya pretén beneficiar-se de les tensions entre el Regne Unit i la UE. En aquest cas, una posició sòlida contra Londres sobre la qüestió escocesa es convertirà en un obstacle per al desenvolupament de possibles vincles. A més, si Londres acaba acceptant un segon referèndum d'independència a Escòcia, el Regne Unit haurà demostrat un precedent de comportament del qual Catalunya desitjaria que Madrid n'aprengués.

En un escenari on les tensions entre el Regne Unit i la UE continuïn creixent, Londres podria veure el moviment independentista de Catalunya com un soci valuós. Per tant, Catalunya hauria d'adoptar un enfocament realista en la seva estratègia, utilitzant el seu potencial econòmic, cultural, acadèmic i estratègic per a bastir ponts amb el Regne Unit. Aquests lligams poden aportar oportunitats econòmiques a curt termini i obrir portes en cas d'una futura Catalunya independent. A més, una relació més estreta amb el Regne Unit podria donar més força de negociació al lideratge català a l'hora de presentar les seves demandes a Brussel·les.



Mantinguem expectatives realistes. La independència d'Escòcia no canviarà la posició de la Unió Europea respecte l'autodeterminació.

El lideratge català hauria de reduir les seves expectatives sobre com la independència d'Escòcia podria provocar un canvi en la posició de l'UE envers l'autodeterminació. És poc probable que l'UE modifiqui la seva postura sobre la independència de Catalunya malgrat el seu suport tàcit a la independència d'Escòcia. Escòcia té un escenari geopolític favorable en la seva relació amb la UE, mentre que Catalunya no. Així mateix, la UE preferiria sacrificar una part de la seva credibilitat democràtica a curt termini per tal d'evitar la possibilitat de múltiples secessions internes i l'oposició de la majoria dels seus estats membres. Per tant, el moviment independentista català hauria d'abstenir-se de fer d'aquest escenari un element central en la seva estratègia, tant en termes pràctics com retòrics.

Defensem els drets de Catalunya. Denunciem els baixos estàndards democràtics de Brussel·les respecte el dret a l'autodeterminació de les nacions sense estat.

El segon referèndum d'Escòcia facilitarà la inclusió de l'autodeterminació catalana en el debat polític europeu. Encara que, com s'ha mostrat anteriorment, l'UE probablement desenvoluparà arguments per a diferenciar el cas de Catalunya de l'escocès en termes legalistes, les forces independentistes catalanes encara podran denunciar una aplicació evident de dobles estàndards i la contradicció d'aquesta actitud amb els valors que suposadament defensa l'UE. Catalunya ha de deixar clar que si les institucions de la UE no tenen en compte el seu dret a l'autodeterminació, generaran costos per a la seva credibilitat.