

# Programa d'anàlisi sobre Escòcia. Scotland Office

---

## *'Devolution' i les implicacions de la independència d'Escòcia*

*Presentat al Parlament del Regne Unit pel Secretari d'Estat per Escòcia a petició de Sa Majestat*

*Febrer 2013*

\*\*Més informació al web de l'[Scotland Office](#)

# Continguts de l'informe d'anàlisi sobre Escòcia

---

[Resum executiu](#) (traduït al català, IEA)

[Informe](#)

Introducció

1. La Constitució d'Escòcia avui

[2. El que la independència significaria legalment i en la pràctica](#) (en català)

[3. Implicacions de la independència: assumptes legals i pràctics en els àmbits intern i internacional](#) (en català)

Conclusions

**Annex A**

[Informe legal: el referèndum sobre la independència d'Escòcia - Aspectes del dret internacional](#) (en anglès)

[Glossari](#)

## Resum Executiu

### L'elecció d'Escòcia

- i. Abans de finals de 2014 els habitants d'Escòcia prendran una de les decisions més importants de la història d'Escòcia i de tot el Regne Unit – si volen romandre en el Regne Unit, o si volen deixar de formar-hi part i esdevenir un nou estat separat i independent.
- ii. El Govern del Regne Unit, així com molts altres, creu que tant Escòcia com el Regne Unit disposen de i tenen millors serveis si mantenen la seva associació. **Una Escòcia forta és bo per al conjunt del Regne Unit, i un Regne Unit fort és bo per a Escòcia.** Durant tres segles el dinamisme econòmic i social d'Escòcia s'ha enfortit en tant que forma part de la família de nacions del Regne Unit dins d'un únic estat. Escòcia ha jugat un paper important en l'èxit històric del Regne Unit, per a benefici del poble d'Escòcia i de la resta del Regne Unit.
- iii. L'èxit d'Escòcia dins el Regne Unit continua avui. Escòcia es beneficia de la seva integració amb una potència global més gran. **A Escòcia es prenen decisions clau sobre les prioritats i necessitats escoceses, mentre que tots els ciutadans del Regne Unit es beneficien d'un procés de presa de decisions i d'un esforç col·lectiu en l'àmbit britànic.**
- iv. El Govern del Regne Unit creu que aquesta associació pot i hauria de continuar en el futur. Però el Govern del Regne Unit també reconeix que Escòcia té el dret a abandonar el Regne Unit si una majoria de la gent així ho vota en el referèndum de 2014: aquesta decisió queda en les mans dels habitants d'Escòcia.

### El programa d'anàlisi sobre Escòcia

- v. És crucial que el debat sobre el referèndum disposi d'informació adequada. El poble d'Escòcia espera i mereix tenir a l'abast informació adequada en què pugui basar la seva decisió. En aquest sentit, el Govern del Regne Unit ha iniciat un ampli programa interdepartamental adreçat a analitzar la situació (Programa d'anàlisi sobre Escòcia).
- vi. **Aquest programa proveirà una anàlisi exhaustiva i detallada del paper d'Escòcia en el Regne Unit.** Establirà els fets sobre una sèrie d'assumptes constitucionals, econòmics i polítics que són crítics a l'hora de considerar el futur d'Escòcia. Per tal d'aconseguir un debat fonamentat en una bona informació, també es durà a terme l'anàlisi sobre les possibles implicacions de la independència, en la mesura que es puguin saber. El programa, que es va anunciar públicament al juny de 2012, comportarà la publicació d'una sèrie d'informes al llarg de 2013 i 2014.
- vii. Aquest informe, el primer de la sèrie, examina l'organització constitucional del Regne Unit i les implicacions legals de la independència. Els futurs informes analitzaran Escòcia com a part integrant de l'economia britànica, el lloc d'Escòcia i del Regne Unit al món, i el futur rendiment econòmic d'Escòcia.
- viii. **La claredat sobre el marc legal i constitucional és vital per a qualsevol consideració dels assumptes clau en el debat de la independència** per dues raons. En primer lloc,

perquè entendre la 'devolution' i la relació que hi ha entre els dos governs d'Escòcia a Westminster i a Holyrood és essencial per a entendre com funciona l' Escòcia d'avui en dia. En segon lloc, perquè la independència - abandonar el Regne Unit i esdevenir un nou estat separat – és un repte legal important. Per poder entendre les opcions que s'ofereixen en el referèndum és vital tenir clar el procés legal que ha d'establir el nou estat així com les seves les conseqüències en els àmbits interns i internacionals.

## La constitució d'Escòcia avui.

- ix. En aquest informe s'argumenta que la **'devolution' – la constitució d'Escòcia d'avui en dia– ofereix al poble d'Escòcia el millor dels dos mons**. Escòcia sempre ha mantingut una identitat diferenciada, sistemes legals i d'educació propis així com en altres aspectes de la vida cívica. Però en poc menys d'una dècada la 'devolution' ha portat els processos de decisió en assumptes claus més a prop de la gent a qui afectaven, en el marc d'un únic Regne Unit.
- x. Tot això significa que el Parlament escocès i el Govern d'Escòcia estan capacitats per prendre decisions en un ventall d'àrees de política interna, com són la salut, l'educació i la policia, de manera que es poden adreçar les necessitats específiques d'Escòcia. També significa que el poble d'Escòcia continua beneficiant-se de decisions que estan més ben preses quan es prenen des d'una perspectiva que abasta el conjunt del Regne Unit.. Aquestes decisions contribueixen a garantir la seguretat d'Escòcia i la del conjunt del Regne Unit, proporcionen oportunitats econòmiques importants, representen els seus interessos al món i permeten compartir recursos i riscos de forma efectiva.
- xi. **La 'devolution' és també un sistema de govern que és flexible i receptiu a les necessitats i circumstàncies canviants**. Al 2012, el Parlament del Regne Unit va aprovar una segona Scotland Act, que conté la més gran transferència de competències financeres des de 1707. A part de les dues Scotland Act (la de 1998 i la de 2012), s'han aprovat moltes altres normes de transferència de competències. Recentment, el Govern britànic va poder complir amb el compromís establert a l'Acord d'Edinburgh que comportava la transferència al Parlament escocès de les competències legislatives per convocar un referèndum legal, imparcial i conclusiu sobre la independència.
- xii. **Aquesta flexibilitat no significa que la independència seria una simple extensió de la 'devolution'**. Legalment i constitucional, la independència és una proposta totalment diferent. La independència significaria el final de la 'devolution'. La 'devolution' assegura que Escòcia tingui una posició forta en el Regne Unit. La independència trauria Escòcia del Regne Unit, juntament amb els beneficis que la 'devolution' li comporta.

## El que la independència significaria legalment i en la pràctica

- xiii. Per contribuir a entendre el que significa la independència i algunes de les seves possibles conseqüències, **aquest informe es basa en la opinió experta i independent de dos experts capdavanters en temes relacionats amb formació d'estats i en com la formació d'estats es percep des de la legalitat internacional**. Es tracta dels professors James Crawford SC, catedràtic Whewell de dret internacional de la Universitat de

Cambridge i Alan Boyle, catedràtic de dret internacional públic a la Universitat d'Edinburg. Vegeu [l'informe legal complet](#) [en anglès].

- xiv. Els professors Crawford i Boyle van concloure que, en el cas d'un vot favorable a abandonar el Regne Unit, **Escòcia seria un estat completament nou tant de cara al món com de cara a la legalitat**. No és legalment possible que dos nous estats heretin la personalitat internacional de l'estat predecessor. La resta del Regne Unit (format per per Anglaterra, Gal·les i Irlanda del Nord) continuaria com abans, i retindria els drets i les obligacions del Regne Unit tal i com succeeix actualment.<sup>1</sup> Aquesta afirmació es fonamenta en quatre aspectes:
- En la majoria dels precedents internacionals, amb exemples que van des de la creació d'un estat Irlandès a partir del Regne Unit i al desmembrament de la Unió Soviètica;
  - En el fet que el Regne Unit continuador (Anglaterra, Gal·les i Irlanda del Nord) retindria la majoria de la població (92%<sup>2</sup>) i territori (68%) de l'actual Regne Unit;
  - En l'alta probabilitat que els altres estats reconeixerien el Regne Unit continuador com la mateixa entitat legal que existia abans de la independència d'Escòcia, en particular pel paper central que ha tingut el Regne Unit en l'ordre mundial de la postguerra; i
  - En el fet que, en les escasses ocasions que un estat s'ha dissolt i ha derivat pacíficament en dos estats nous, s'hi ha arribat per acord mutu.
- xv. En referència al darrer d'aquests aspectes, **és difícil concebre un escenari en el qual el Parlament britànic arribés mai a tenir un mandat del poble de la resta del Regne Unit adreçat a dissoldre el Regne Unit mateix** mitjançant una votació sobre el finiment d'aquest estat, i, per tant, el Regne Unit assumiria la posició de l'estat continuador.
- xvi. L'anàlisi del Govern del Regne Unit es basa en l'avaluació d'aquests dos experts. El Govern creu que posant a l'abast del públic aquest informe legal complet, millorarà el debat sobre la independència d'Escòcia. L'informe exposa clarament com es podria establir un nou estat escocès. Les conclusions de l'informe no són incompatibles amb la independència d'Escòcia però són essencials per a entendre adequadament les conseqüències de la independència.
- xvii. El concepte d'una separació negociada eés central en l'anàlisi dels professors Crawford i Boyle. Tant el Govern britànic com el Govern escocès han reconegut la necessitat de negociar si Escòcia vota a favor de la independència. Tots dos governs accepten que aquestes negociacions només poden tenir lloc després del referèndum.<sup>3</sup>
- xviii. El Govern britànic ha expressat clarament les raons que té per arribar a aquesta conclusió. **A no ser que el poble d'Escòcia esculli el contrari, el Govern del Regne Unit continuarà essent un dels dos Govern d'Escòcia i no pot entrar en discussions que**

---

<sup>1</sup> En aquest informe, quan es parli de l'assoliment de la independència d'Escòcia, el Regne Unit sense Escòcia s'anomenarà 'la resta del Regne Unit' o 'el Regne Unit continuador.

<sup>2</sup> D'acord amb les xifres de l' Office for National Statistics: [www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/population-and-households-estimates-for-the-united-kingdom/index.html](http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/population-and-households-estimates-for-the-united-kingdom/index.html)

<sup>3</sup> *El Futur d'Escòcia: del referèndum a la Independència i una Constitució Escrita*, Govern escocès, 5 de Febrer de 2013, pàgina 11.

**requereixin actuar únicament en nom dels interessos d'una sola part del Regne Unit.** A més a més, el Govern escocès no té cap mandat del poble d'Escòcia per negociar els termes de la independència a menys que i fins que no n'obtingui un en el referèndum..

- xix. Tal i com el Govern escocès ha dit, en el cas que es voti a favor de la separació, Escòcia no abandonaria el Regne Unit de forma immediata. En aquell moment començarien les negociacions i tots dos governs hi entrarien de bona fe. El Govern escocès ha publicat recentment les seves propostes sobre la transició a la independència, si bé no tracten l'assumpte crític referent a la posició d'un estat escocès en el marc de la legislació internacional.<sup>4</sup>
- xx. L'informe legal indica que el Govern del Regne Unit entraria en negociacions en representació del Regne Unit continuador. Altres institucions, com ara la Unió Europea i els Estats Membres, haurien d'involucrar-se en casos específics. El Llibre Blanc que el Govern escocès està elaborant i que es publicarà a finals d'any, establirà els aspectes que l'actual Govern escocès vol assolir en les negociacions. Si bé el Govern escocès ha indicat que preferiria situar la conclusió de les negociacions i l'establiment del nou estat al voltant de març de 2016, ara per ara és impossible predir el resultat de les negociacions, ni tampoc quant de temps poden durar.

### **Implicacions de la independència: assumptes legals i pràctics en els àmbits interns i internacionals**

- xxi. No obstant les reserves anteriors, sí que es poden extreure algunes conclusions sobre les implicacions de la independència basades en el que diu l'informe i en el que han expressat altres experts.
- xxii. Pel que fa a l'àmbit internacional, la pertinença del Regne Unit en organitzacions clau (la UE, l'OTAN, l'FMI, el G8 i el G20) i la participació en tractats no es veuria afectada per la independència d'Escòcia. En tant que nou estat, una Escòcia independent hauria de sol·licitar i/o negociar l'adhesió a qualsevol organització internacional en la qual volgués formar part. El Govern britànic no podria legalment sol·licitar-ho ni negociar-ho en nom d'un estat escocès independent.
- xxiii. La posició a la UE és particularment important i complexa. **La pertinença del Regne Unit a la UE continuaria automàticament. En el cas d'un estat escocès independent, caldria negociar.** Lluny de ser un assumpte purament legal, el mecanisme pel qual una Escòcia independent esdevindrà membre de la UE, dependrà del resultat de les negociacions i de l'actitud de les altres institucions de la UE i dels Estats Membres. És probable que sigui un procés que requereixi la unanimitat de tots els Estats Membres de la UE. Atès que una Escòcia independent seria un nou estat és raonable pensar que haurà de passar per alguna mena de procés d'admissió per a esdevenir membre de la UE. Aquesta és la perspectiva que va expressar el President de la Comissió Europea.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Op cit., *Futur d'Escòcia*

<sup>5</sup> "La UE es basa en els Tractats que apliquen només als Estats Membres que els han acordat i ratificat. Si una part del territori d'un Estat Membre deixés de ser part d'aquest estat perquè hagués esdevingut un nou estat independent, els Tractats deixarien d'aplicar-se en aquell territori. En altres paraules, un nou estat independent, pel fet de la seva independència, esdevindria un tercer país respecte a la UE i els tractats deixarien d'aplicar-s'hi.." Carta al Comitè d'Afers Econòmics de la Cambra dels Lords, 10 de desembre de 2012.

- xxiv. **Un estat escocès independent també hauria de negociar la seva posició en milers de tractats internacionals** i acords en què el Regne Unit actualment forma part i en què continuaria formant part per defecte. També en continuarien formant part les altres parts signants dels tractats. La negociació d'alguns tractats no comportaria grans disputes, però hi ha acords bilaterals importants – acords de seguretat nacional, per exemple – on la posició d'un estat escocès independent no estaria clara.
- xxv. Pel què fa als àmbits interns, el conjunt de lleis aprovades pel Parlament del Regne Unit continuaria essent vigent a Anglaterra, Gal·les i Irlanda del Nord, tal i com ocorre ara. **El Parlament britànic continuaria essent sobirà a la resta del Regne Unit, però no tindria jurisdicció en un estat escocès independent.** Així doncs, les institucions nacional clau del Regne Unit – per exemple, el Banc d'Anglaterra i les agències de seguretat i intel·ligència – operarien en nom de la resta del Regne Unit com fins ara, però no tindrien competències o obligació d'actuar dins d'un estat escocès independent o en nom seu.
- xxvi. **Per tant, un estat escocès independent hauria de concloure nous acords internacionals.** Dependria dels representants del nou estat escocès el demanar fer ús dels acords que ja existeixen en el Regne Unit. Els principis i condicions de qualsevol acord estarien subjectes a negociació amb la resta del Regne Unit. Per exemple, el Govern escocès ha dit que voldria continuar utilitzant la lliura esterlina.<sup>6</sup> Una unió monetària formal amb la lliura esterlina només seria possible si totes dues parts assolissin un acord que satisfés els seus respectius interessos econòmics.
- xxvii. El resultat de les negociacions en relació amb la pertinença d'Escòcia a la UE i les implicacions d'una pèrdua potencial d'*opt-outs* del Regne Unit serien uns altres factors importants a l'hora de determinar els acords interns en un estat escocès independent és. La moneda és només un exemple de les moltes àrees en què el Govern d'Escòcia va declarar que preferiria mantenir les disposicions actuals del Regne Unit, cosa que contradiu els requisits que han de complir els nous estats que sol·liciten l'adhesió a la UE, i en què el procés per negociar el ser-ne membre és incert i sense precedents.
- xxviii. **S'haurien de produir negociacions específiques sobre un gran conjunt d'acords institucionals que abasten el Regne Unit.** A mode d'exemple, quan Txecoslovàquia es va dissoldre, es van signar 31 tractats i uns 2000 subcontractats.<sup>7</sup> Molts assumptes van quedar sense resoldre durant més de 7 anys després de l'inici de les negociacions.<sup>8</sup> En el context del Regne Unit, centenars d'assumptes emergirien, reflectint tres segles d'integració.

---

<sup>6</sup> "Opportunities for Scotland's Economy", John Swinney, Glasgow Caledonian University, 11 de Juny de 2012: [www.scotland.gov.uk/News/Releases/2012/02/Scotland-Economy11062012](http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2012/02/Scotland-Economy11062012); Alex Salmond, *Today*, BBC Radio 4, 16 de gener de 2013; Nicola Sturgeon, parlant en un debat del *Times* i la BBC a finals de maig de 2012.

<sup>7</sup> *Issues Around Scottish Independence*, David Sinclair, Unitat Constitucional, University College London, 1999: [www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/51.pdf](http://www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/51.pdf); Professor Robert Hazell, Unitat Constitucional, University College London, escrivint al *The Guardian*, 29 de juliol de 2008: [www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jul/29/snp.scotland](http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jul/29/snp.scotland); 'The Dissolution of the Czech and Slovak Federal Republic', 1993, citat en *The Breakup of Czechoslovakia, Research Paper*, R. Young, Institute of Governmental Relations, Queen's University, Kingston, Ontario, 1994, pàgina 42

<sup>8</sup> *Scottish Independence: A Practical Guide*, Jo Eric Murkens, Peter Jones i Michael Keating, 2002, pàgina 99

**Aquestes conclusions legals proporcionen la base de l'anàlisi de la resta de documents d'anàlisi sobre d'Escòcia que s'aniran publicant al llarg de 2013 i 2014.** Sobre aquesta base, el programa analitzarà com l'actual sistema del Regne Unit funciona en cada àrea, i on sigui possible, el ventall d'opcions que podrien operar en un estat independent i com aquestes podrien funcionar. D'aquesta manera, el programa d'anàlisi sobre Escòcia proporcionarà una explicació detallada, rigorosa i basada en la evidència sobre els assumptes clau en aquest històric i vital debat previ al referèndum.



# Anàlisi sobre Escòcia.

Traducció dels capítols 2 (complet) i 3 (parcial)

---

---

## Capítol 2.El que la independència significaria legalment i en la pràctica

### Resum

- Si a Escòcia la majoria de la població vota a favor de la independència, Escòcia deixaria el Regne Unit i tot seguit entraria en un procés de negociacions.
- Dos dels factors més importants que determinen el que la independència en la pràctica significaria per al Regne Unit i per a Escòcia són les qüestions legals associades amb la formació de l' estat i el procés de negociació sobre els termes de la independència.
- Dos experts capdavanters a nivell mundial en dret internacional i en dret sobre formació d'estats han elaborat un informe independent que conclou que, en cas que s'assoleixi la independència, el Regne Unit continuaria i Escòcia formaria un nou estat separat.
- La seva anàlisi cita l'aclaparador conjunt de precedents internacional que recolzen aquesta conclusió. Això inclou, en el context del Regne Unit, la creació del que és ara la República d'Irlanda.
- Tenint en compte això, els representants del Govern del Regne Unit entrarien en qualsevol mena de negociacions sobre els termes de la independència com a representants de l'estat continuador del Regne Unit.
- Fins que no es conegui el resultat del referèndum ni el Govern del Regne Unit ni el Govern d'Escòcia tenen cap mandat per dur a terme aquestes negociacions, les quals per la seva naturalesa significarien posar els interessos de la gent d'una part del Regne Unit per damunt dels interessos d'una altra part. Tots els ministres del Govern britànic tenen una responsabilitat cap als ciutadans de totes les parts del Regne Unit i no poden emprendre cap activitat que pugui debilitar aquests deures.
- Per aquesta raó, ni el Govern del Regne Unit ni el Govern escocès poden establir converses sobre els termes de la independència de forma prèvia al referèndum. Fer això implicaria començar a desfer el Regne Unit abans que el poble d'Escòcia hagi tingut l'oportunitat d'expressar-se en el referèndum.
- És essencial que els assumptes legals associats amb el fet de ser un estat i els paràmetres de les negociacions siguin molt clars per poder sustentar un debat sobre les implicacions que tindrà la independència per al Regne Unit i per a Escòcia, tant en l'àmbit nacional com en l' internacional. L'informe dels experts que ha servit de base per a aquest document, proporciona una resposta clara i necessària.

## L'elecció d'Escòcia

2.1 Els successius governs del Regne Unit han declarat que si una majoria de la població de qualsevol part de l'estat plurinacional que és el Regne Unit expressés un clar desig de marxar-ne a través d'un procés democràtic i legítim, el govern del Regne Unit no intentaria evitar que això succeís.<sup>9</sup> És per això que el govern del Regne Unit ha buscat assolir un acord sobre un referèndum legal, just i conclusiu sobre la independència d'Escòcia a l'octubre de 2012, a través de l'Acord d'Edinburgh.<sup>10</sup> Si una majoria dels votants a Escòcia voten a favor de la independència en el referèndum, el govern del Regne Unit, en el mateix esperit, es disposaria a iniciar negociacions sobre la sortida d'Escòcia del Regne Unit.

2.2 El Govern del Regne Unit també ha afirmat repetidament que Escòcia podria ser un estat independent viable i que Escòcia té dret a escollir el seu camí. Però el Govern del Regne Unit, de la mateixa manera que molts altres, continuarà argumentant que totes les parts del Regne Unit reben i tenen millors serveis si es mantenen juntes.

2.3 Gran part del debat sobre si Escòcia estaria millor quedant-se al Regne Unit o bé abandonant-lo, gira al voltant de com seria el nou estat Escocès i com de diferent seria respecte a la seva situació actual dins el Regne Unit.

2.4 Hi ha dos importants factors generals que determinen el que la independència significaria a la pràctica per al Regne Unit i per a Escòcia. Aquests són, en primer lloc, el que els principis de la legislació internacional i els casos moderns de la formació unilateral d'estats ens diuen sobre com els nous estats es formen; i en segon lloc, com funcionaria el procés de negociació sobre els termes de la independència. Ambdós són examinats en aquest capítol.

## Qüestions legals

2.5 En el cas que s'assolís la independència, hi hauria un nou estat en la comunitat internacional anomenat Escòcia. La pregunta llavors és: què passaria amb l'estat anomenat Regne Unit? El Regne Unit podria continuar legalment com fins ara, però sense Escòcia. O pel contrari, el Regne Unit podria deixar d'existir i sorgirien dos estats nous – Escòcia i un altre format per Anglaterra, Gal·les i Irlanda del Nord que mai no haurien existit.

2.6 La resposta importa moltíssim per a Escòcia ja que determina la base sobre la qual s'ha de formar el nou estat escocès. Si es donés el segon dels dos escenaris possibles (el sorgiment de dos estats nous), la independència d'Escòcia tindria profundes conseqüències també per a la resta del Regne Unit, i de fet més trasbalsadores del que s'havia pensat. Per exemple, en aquest escenari la resta del Regne Unit no podria retenir automàticament la seva pertinença en organitzacions internacional clau com l'Organització del Tractat de l'Atlàntic Nord (OTAN) o la Unió Europea (UE) perquè, igual que Escòcia, seria un nou estat.

---

<sup>9</sup> *Scottish Independence: A Practical Guide*, Jo Eric Murkens, Peter Jones i Michael Keating, 2002, les pàgines 12-13 proporcionen una font de referències sobre el posicionament de ministres clau del Regne Unit des del 1980 en endavant.

<sup>10</sup> [www.number10.gov.uk/wp-content/uploads2012/10/Agreement-final-for-signing.pdf](http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads2012/10/Agreement-final-for-signing.pdf)

2.7 Atesa la importància d'aquest tema, en el 2012 tres departaments del Govern britànic –el Foreign and Commonwealth Office (FCO), el Cabinet Office i l'Office of the Advocate General for Scotland – van encarregar un informe detallat i independent a dos experts. Els autors d'aquest informe són el professor James Crawford SC, professor Whewell de Dret Internacional a la Universitat de Cambridge i un expert reconegut mundialment en legislació i pràctica de la formació d'estats i assumptes de successió i continuació d'estats, i el professor Alan Boyle, professor de Dret Internacional Públic a la Universitat d'Edinburgh especialitzat en la legislació de tractats, el procés d'elaboració de dret internacional i la solució de disputes internacionals. El seu informe - a partir d'ara citat com "l'Informe" – és la base per a l'anàlisi d'aquest document i es tracta detalladament en aquest capítol i en el Capítol 4.<sup>11</sup>

2.8 Aquesta anàlisi també s'ha sotmès a la consideració experta l de l' Advocate General's Forum,<sup>12</sup> que es va establir per debatre alguns dels aspectes constitucionals i legals fonamentals al voltant del referèndum sobre la independència d'Escòcia.

## Formació d'estats en el dret internacional

2.9 Per tal d'entendre aquests aspectes tan importants, cal establir els punts bàsics sobre els conceptes legals fonamentals de la formació d'estats.

2.10 Tal i com els professors Crawford i Boyle expliquen, un estat és una entitat legal que comprèn les persones establertes en un territori que es troba sota el seu propi govern sobirà i que posseeix personalitat legal des de la perspectiva del dret internacional.<sup>13</sup> Els estats són els subjectes primaris del dret internacional, cosa que significa que poden tenir i estar subjectes a drets, deures i competències establertes en el dret internacional, i poden entrar en relacions amb altres estats. Quan apareix un nou estat, de la manera que sigui, és d'una importància fonamental que sigui reconegut pels altres estats. El reconeixement és un acte formal, polític, amb efectes legals importants, mitjançant el qual un estat accepta l'existència d'un altre estat sobirà i, en conseqüència, la seva capacitat per contreure drets i obligacions mutus en el pla internacional.

2.11 El Regne Unit reconeix estats d'acord amb la doctrina internacional comuna, que afirma que l'entitat que reclama la condició d'estat ha de tenir i ha de ser probable que pugui continuar tenint: un territori clarament definit amb una població, un govern que sigui capaç d'exercir un control efectiu sobre el territori i independència en les seves relacions exteriors.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> L'Opinió està recollida en el seu conjunt en l'Annex A.

<sup>12</sup> Es pot trobar informació sobre l'Advocate General's Legal Forum aquí: [www.oag.gov.uk/oag/363.html](http://www.oag.gov.uk/oag/363.html)

<sup>13</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 52.

<sup>14</sup> La pràctica del Regne Unit en aquest camp es va fixar a partir d'una resposta parlamentària que va donar un ministre d'exteriors el 1989. *HC Written Answers for 16 November 1989*, volum 160 c494W. Aquests criteris són congruents amb l'Article 1 de la Convenció de Montevideo de 1933 de Drets i Deures dels Estats, que descriu els requisits per a ser un estat com a "(a) una població permanent"; (b) un territori definit; (c) un govern; i (d) la capacitat d'establir relacions amb altres Estats".

2.12 Malgrat la connotació tècnica dels termes, els conceptes de continuïtat estatal i successió dels estats en el dret internacional – considerats exhaustivament en l’Informe<sup>15</sup> – són relativament senzills. La continuïtat aplica on el mateix estat continua existint tot i els canvis en el territori i població. El que els professors Crawford i Boyle anomenen “l’estat continuador”<sup>16</sup> continua per tant exercint automàticament els mateixos drets, obligacions i competències d’acord amb el dret internacional tal i com ho feia l’estat predecessor. La successió d’estats ocorre quan hi ha un canvi en la sobirania d’un territori. Està definit en la Convenció de Viena sobre la Successió d’Estats com “la substitució d’un Estat per un altre en la responsabilitat sobre les relacions internacionals d’un territori”.<sup>17</sup> L’estat successor, en contrast amb l’estat continuador, no assumeix automàticament els drets, obligacions i competències del predecessor.<sup>18</sup>

2.13 Això significa que hi ha qüestions que sorgeixen quan es dona el cas de successió d’estats però que no ho fan quan el que es dona és un cas de continuació d’estats. Els estats continuadors es mantenen en la mateixa posició legal que la de l’estat predecessor. Els estats continuadors, per exemple, no han de re-negociar els tractats existents ni tornar a sol·licitar l’ingrés a les organitzacions internacionals. Per contra, quan un estat successor s’estableix es genera un munt de qüestions legals sobre les condicions de la secessió.<sup>19</sup>

## **Les posicions en el dret internacional d’un estat escocès independent i el Regne Unit continuador**

2.14 Els professors Crawford i Boyle estableixen que si Escòcia esdevé independent, d’acord amb el dret internacional s’obren tres possibles escenaris::

- La resta del Regne Unit seria l’estat continuador i exerciria els drets i obligacions internacionals del Regne Unit existent, i Escòcia esdevindria un nou estat successor.<sup>20</sup>

- Es crearien dos estats successors i cap d’ells continuaria amb la personalitat legal internacional del Regne Unit, que deixaria d’existir.<sup>21</sup>

- La resta del Regne Unit seria l’estat continuador i Escòcia tornaria a l’estatus de l’estat escocès previ al 1707.<sup>22</sup>

---

<sup>15</sup> Crawford i Boyle, paràgrafs 16-24

<sup>16</sup> Aquesta és la terminologia legal tècnica utilitzada en l’Opinió. En la resta de l’informe els conceptes més simples “resta de l’estat” o “estat continuador” es faran servir per a major claredat, a no ser que el terme tècnic sigui necessari. En el cas d’independència, el Regne Unit sense Escòcia és anomenat com “la resta del REU” o bé “el Regne Unit continuador”.

<sup>17</sup> Convenció de Viena sobre la Successió dels Estats respecte als Tractats, Vienna, 23 d’agost de 1978: [untreaty.un.org/cod/avl/ha/vcssrt.html](http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/vcssrt.html)

<sup>18</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 24

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 50-70

<sup>21</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 71-94

<sup>22</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 95-115

2.15 Tal i com l'Informe deixa clar, l'aclaparador pes dels precedents internacionals suggereixen que el primer escenari és el més probable: **la resta del Regne Unit seria considerat l'estat continuador i una Escòcia independent seria un nou estat.**<sup>23</sup>

2.16 Els professors Crawford i Boyle assenyalen quatre factors que subratllen aquesta conclusió:

En primer lloc, els **precedents específics**. La majoria de casos en el segle XX demostren que la continuïtat d'un estat és la norma, més que no pas la dissolució. Són exemples destacables els de Regne Unit/Irlanda (1922), l'Índia Britànica (1947), Malàisia/Singapur (1965), Pakistan/Bangladesh (1971-72), la Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques (URSS) (1990-1991), Etiòpia/Eritrea (1993), Sèrbia/Montenegro (2006) i Sudan/Sudan del Sud (2011).<sup>24</sup> El cas d'Irlanda és l'únic exemple directe d'independència d'un estat des d'un territori del Regne Unit.

En segon lloc, el paper de la **població i el territori**. D'acord amb els professors Crawford i Boyle, això ha estat un factor determinant en altres casos.<sup>25</sup> En el cas de la independència escocesa, el Regne Unit continuador retindria la majoria de la població (92%) i territori (68%) així com les institucions de govern del Regne Unit. Aquests fets clarament donarien suport a una continuïtat del Regne Unit.<sup>26</sup>

En tercer lloc, la probabilitat de **reconeixement d'altres estats**. Tal i com s'ha subratllat al paràgraf 2.10, aquest seria un factor crític. L'Informe menciona i coincideix amb les declaracions prèvies del Govern del Regne Unit en el sentit que en el cas que Escòcia esdevingués independent, la resta de la comunitat internacional reconeixeria el Regne Unit com l'estat continuador.<sup>27</sup> Altres veus autoritzades i expertes en assumptes constitucionals i legals donen suport a aquesta conclusió.<sup>28</sup> El paper del Regne Unit en l'ordre internacional seria clarament un factor important en aquest sentit. El Regne Unit és un dels cinc membres

---

<sup>23</sup> Només hi pot haver un estat continuador perquè, com una qüestió de dret, el continuador és el mateix estat que el predecessor. No és per tant creïble suggerir que Escòcia pugui reivindicar el dret a ser el continuador del Regne Unit enlloc d' Anglaterra, Gales i Irlanda del Nord, atès que la resta del Regne Unit retindria la majoria del territori, població i institucions governamentals. Crawford i Boyle, paràgraf 50. Nicola Sturgeon, Vice Primer Ministra, va declarar en la seva intervenció al Comitè d'Afers Estrangers de la Cambra dels Comuns el 28 de gener de 2013 que Escòcia "heretaria les obligacions dels tractats i altres" i que ella "argumenta la posició d'estats co-iguals."

<sup>24</sup> Crawford i Boyle, paràgrafs 53-64

<sup>25</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 68.1

<sup>26</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 69

<sup>27</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 70

<sup>28</sup> Compareixença escrita pel Doctor Jo Eric Khushal Murkens, London School of Economics and Political Science, Departament de Dret i el professor Robert Hazell, Director de la Constitution Unit School of Public Policy al Comitè d'Afers Econòmics de la Cambra dels Lords, 24 de setembre de 2012:

[www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/writev/643/m13.html](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/writev/643/m13.html)

Compareixença escrita al Comitè d'Afers Exteriors de la Cambra dels Comuns per part del professor Nigel White, School of Law, Universitat de Nottingham:

[www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/writev/643/m13.html](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/writev/643/m13.html)

Compareixença oral al Comitè d'Afers Estrangers a la Cambra dels Comuns que va incloure el professor Matthew Craven, professor de Dret Internacional i Degà de la Facultat de Dret i Ciències Socials, School of Oriental and African Studies: [www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/uc643-i/uc64301.html](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcaff/uc643-i/uc64301.html)

permanents del Consell de Seguretat de les Nacions Unides, és un estat amb possessió d'armes nuclears d'acord amb el Tractat de No Proliferació d'Armes Nuclears, és un membre clau de la OTAN, és un membre de la UE i està vinculat a més de 14.000 tractats, tant multilaterals com bilaterals.<sup>29</sup> En l'improbable cas que el Regne Unit hagués de considerar-se un estat successor, la seva extinció com a entitat legal (que és el que comportaria) causaria una gran alteració del marc institucional internacional, en particular en relació amb el Consell de Seguretat de la UE i amb el Tractat de No Proliferació Nuclear.

Un últim factor molt lligat a la qüestió de la negociació, és el requeriment general del **consentiment mutu** en els escassos casos de dissolució on hi ha hagut separacions negociades. Els professors Crawford i Boyle han destacat que és improbable que la comunitat internacional acceptés la dissolució del Regne Unit i la creació de dos nous estats a menys que la resta del Regne Unit hi estigués d'acord.<sup>30</sup> Com s'ha subratllat prèviament,, l'Informe destaca que el Govern britànic, ja ha expressat que entén que la comunitat internacional reconeixeria el Regne Unit com l'estat continuador i també ho veu així.

2.17 En la pràctica és doncs molt difícil imaginar un escenari en el qual el Parlament del Regne Unit arribaria a tenir un mandat del poble de la resta del Regne Unit adreçat a dissoldre el Regne Unit per mitjà d'una votació parlamentària sobre la fi de la seva existència. És doncs improbable que el Regne Unit accedís a la creació de dos nous estats.

2.18 El segon dels tres possibles escenaris – que la existència del Regne Unit en el dret internacional deixes d'existir i es creessin dos estats completament nous – ha estat avançat pel Primer Ministre d'Escòcia, qui ha suggerit que els dos nous estats heretarien “exactament els mateixos drets i obligacions derivats dels tractats internacionals”.<sup>31</sup> No és clar si el Govern escocès està intentant suggerir que tots dos nous estats serien “continuadors” del Regne Unit. Tanmateix, com s'ha assenyalat en el paràgraf 2.14 (nota al peu 15) l'Informe deixa clar que això no podria succeir sota cap circumstància – no és legalment possible.

---

<sup>29</sup> Base de dades online de la FCO: [www.fco.gov.uk/en/publications-and-documents/treaties/uk-treaties-online/](http://www.fco.gov.uk/en/publications-and-documents/treaties/uk-treaties-online/). El 25 de gener de 2013 hi havien 19.988 Tractats registrats (a diferenciar dels Memorandum of Understanding). D'aquests, 10.813 són bilaterals i vora 2.200 són tractats de la UE.

<sup>30</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 93.

<sup>31</sup> El Primer Ministre d'Escòcia, Alex Salmond, en una entrevista amb Jon Snow, 26 de Novembre de 2012 va dir: “Perquè el Regne Unit va ser format pel tractat internacional que associava Escòcia i el Regne Unit, si aquest Tractat es dissol, com hauria de ser, per acord, publicat a l'”Acord d'Edinburgh” – no estem parlant d'una secessió, és un acord que ha estat consagrat a l'”Acord d'Edinburgh” en el que les dues parts accepten el resultat del poble – si aquesta associació es dissol, com jo crec que hauria de passar...totes dues parts estarien en una posició d'igualtat respecte l'altra i respecte les altres relacions que puguin tenir.” El portaveu del Govern escocès va declarar a *The Guardian* el 24 d'octubre de 2012: “Escòcia heretarà exactament els mateixos drets i obligacions dels tractats internacionals que la resta del Regne Unit, com a estats successors iguals”. Alex Salmond en una entrevista amb Andrew Neil, el març de 2012: “Seriem un estat successor, un dels dos estats successors.” Nicola Sturgeon, Vice Primera Ministre, va declarar en la seva compareixença al Comitè d'Afers Estrangers de la Cambra dels Comuns el 28 de gener de 2013 que Escòcia “heretaria les obligacions dels tractats i altres” i que ella “argumenta la posició d'estats co-iguals.”

2.19 Alguns acadèmics i juristes en exercici també han indicat que la creació de dos estats successors seria l'escenari més probable.<sup>32</sup> No obstant, en la pràctica internacional només hi ha dos casos recents d'estats que s'han dissolt sense deixar un estat continuador i cap dels dos casos suposa un precedent directe per ubicar la posició d'una Escòcia independent. Aquests són Txecoslovàquia i la República Federal de Iugoslàvia (FRY) i s'exposen a continuació.

### Els dos casos excepcionals de dissolució en la història recent

**Txecoslovàquia:** en el període 1992-96 les dues repúbliques constituents de Txecoslovàquia van acordar prèviament a la dissolució de l'última que la República Txeca i Eslovàquia serien estats successors. Cap de les dues va reclamar continuar amb la identitat de Txecoslovàquia. Com es destaca a l'Informe, el Govern britànic ja ha expressat el seu desig que la comunitat internacional reconegui el Regne Unit com a estat continuador en el cas que Escòcia esdevingui independent – una visió amb la qual els professors Crawford i Boyle estan d'acord. Els paral·lelismes entre el cas de Txecoslovàquia i el del Regne Unit són més limitats pel fet que en el cas de Txecoslovàquia no hi va haver referèndum – la separació es va basar en normes legals fruit de l'acord entre els representants de totes dues antigues repúbliques constituents.

**La República Federal de Iugoslàvia:** El segon exemple recent és la dissolució de l'antiga Iugoslàvia en cinc estats. La RFI inicialment va declarar ser la "continuadora" de la República Federal Socialista de Iugoslàvia (RFSI). Tanmateix, aquesta declaració no va ser acceptada ni pels altres estats successors de l'antiga Iugoslàvia ni per la comunitat internacional i no seria aplicable en el cas d'Escòcia i del Regne Unit, com ha quedat clar en l'Informe. Hi havia diverses raons per això. Les circumstàncies de conflicte ètnic en què es va produir la dissolució són evidentment molt diferents de les del Regne Unit d'avui i va haver-hi una manca d'acords de separació entre les altres antigues repúbliques iugoslaves. "Els òrgans del govern federal que representaven la RFSI havien cessat en les seves funcions."\* Va ser encara més important que el Consell de Seguretat de Nacions Unides considerés que l'estat anteriorment conegut com a RFSI havia deixat d'existir i que les declaracions oposades a aquesta consideració "no s'havien acceptat".

\*Crawford and Boyle, paràgrafs 79-92

2.20 Els professors Crawford i Boyle van concloure que aquests relativament estranys exemples de dissolució, en la mesura en què depenen dels aspectes concrets i específics de cada cas, no generen dubtes en relació amb la conclusió que diu que l'escenari més probable és que la resta del Regne Unit es reconegui com el continuador de la personalitat legal internacional del Regne Unit.<sup>33</sup>

2.21 El tercer escenari possible que s'ha suggerit és que es reprengui l'estatus d'Escòcia d'abans de 1707 i les Acts of Union que van crear el Regne Unit de la Gran Bretanya.<sup>34</sup> Per exemple, en l'entrevista de novembre de 2012 esmentada anteriorment (vegeu nota a peu 23) el Primer Ministre d'Escòcia va declarar "com que el Regne Unit es va establir pel tractat

<sup>32</sup> Dr Andrew Blick, Universitat de Kent i Senior Research Fellow al Centre for Political and Constitutional Studies, King's College de Londres:

[www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmfaff/uc643-i/uc64301.html](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmfaff/uc643-i/uc64301.html)

<sup>33</sup> Crawford i Boyle, paràgrafs 65-70.

<sup>34</sup> Op. Cit., Alex Salmond en una entrevista amb Jon Snow, 26 de novembre de 2012.



internacional que associava Escòcia i el Regne Unit, si aquest Tractat es dissol, com caldria que passés, per acord... aleshores totes dues parts estarien en una posició d'igualtat respecte l'altra i respecte les altres relacions que tinguin".

2.22 No obstant això, l'Informe deixa clar que l'estatus d'Escòcia i Anglaterra al 1707 no ha tingut cap mena de paper en la resolució d'assumptes relacionats amb la continuïtat i la successió d'acord amb el dret internacional en el segle XXI ni en té tampoc en el cas que Escòcia s'hagués de separar del Regne Unit.<sup>35</sup> L'estatus del Regne Unit continuador i d'Escòcia en el cas de la independència d'aquesta última vindria determinat pels principis moderns descrits prèviament. Si bé pot haver-hi cert debat sobre si els Tractats i Lleis de la Unió constitueixen un Tractat situable en el pla internacional en el moment en què es van produir, des del moment en què Escòcia va deixar de ser un estat separat després de la creació del Regne de Gran Bretanya, aquests tractats van deixar de tenir efectes en el pla internacional.<sup>36</sup>

2.23 El Govern escocès podria també intentar argumentar que un estat independent escocès podria "tornar" a l'estat escocès previ al 1707 si aconseguís la independència. Hi ha casos moderns de "reversió" però normalment en circumstàncies molt diferents, sovint relacionats amb l'annexió il·legal d'un territori. Kuwait, després de la invasió iraquiana de 1990-91, n'és un exemple. Hi ha poca evidència per suggerir que, fins i tot si aquesta demanda de "reversió" es plantejés per al cas d'Escòcia, pogués tenir cap mena de conseqüència legal específica en el dret internacional després d'un espai temporal de més de tres segles.<sup>37</sup> L'Escòcia prèvia a 1707 òbviament no era un membre de les Nacions Unides ni de la Unió Europea, ni tampoc era un signatari dels tractats moderns. A més a més, i potser el més important, amb independència de la força de l'argument amb què Escòcia pogués reivindicar l'estat Escocès de 1707, tot plegat no afectaria l'estatus de la resta del Regne Unit en la seva reivindicació de reclamar la seva continuïtat en la legislació internacional (com s'ha destacat en els paràgrafs 2.15-2.16).<sup>38</sup> Això significa que, fins i tot en el cas improbable que l'argument de la "reversió" fos acceptat internacionalment en relació amb Escòcia, hi hauria poques o cap diferència respecte de la posició del Regne Unit continuador.

## Conclusions des del dret internacional

2.24 Els professors Crawford i Boyle conclouen que aquest tercer escenari descrit, tot i que és interessant des del punt de vista històric, és improbable que sigui correcte. Fins i tot si ho fos, no tindria conseqüències pràctiques perquè deixa la resta del Regne Unit com l'estat continuador. De la mateixa manera, el segon escenari (dissolució) no és un escenari realista que compti amb el suport de cap precedent rellevant ni de cap argument legal, com s'ha vist.

2.25 L'Informe és per tant clar: en el cas de la independència d'Escòcia, la resta del Regne Unit es consideraria l'estat continuador i Escòcia seria un nou estat.<sup>39</sup> Coincideix amb la perspectiva que el Govern britànic va expressar en el sentit que aquesta seria la situació que reconeixeria

---

<sup>35</sup> Crawford i Boyle, paràgrafs 109-115

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid

<sup>39</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 70

la comunitat internacional. Aquesta perspectiva també coincideix amb les conclusions d'altres experts en constitucionalisme.<sup>40</sup>

2.26 Aquesta perspectiva no descarta la independència d'Escòcia. Ben al contrari, si el poble d'Escòcia vota a favor de la independència, els professors Crawford i Boyle han traçat una ruta legal clara perquè Escòcia ocupi un lloc en la comunitat global d'estats independents. L'anàlisi objectiva i aclaridora demostra el que succeirà legalment si Escòcia esdevé un estat independent. Aquesta és una bona base per a valorar les implicacions de la independència. La posició del Regne Unit com a estat continuador genera un nombre important de conseqüències pràctiques que són objecte d'examen més profundament en el següent capítol.

## El procés de negociació i els seus paràmetres

2.27 Abans d'examinar-ne les conseqüències, en primer lloc cal explorar l'altre factor important que determinaria la creació d'una Escòcia independent. Tal i com els professors Crawford i Boyle i altres acadèmics han expressat, caldria un procés de negociacions per establir el nou estat.<sup>41</sup> Així doncs, val la pena explorar com funcionarien aquestes negociacions a fi de tenir un debat ben informat.

2.28 No és possible predir amb seguretat la manera exacta en què les negociacions es desenvoluparien avui en dia, perquè les circumstàncies en el cas d'un resultat favorable a la independència serien molt diferents. Tanmateix, si es té en compte la pràctica constitucional al Regne Unit, els principis fonamentals del dret internacional i les experiències rellevants d'altres països (si bé sovint en circumstàncies molt diferents), es poden establir sis conclusions generals.

2.29 **En primer lloc, mentre tinguessin lloc les negociacions, Escòcia continuaria essent part del Regne Unit amb el seu Parlament i Govern dins de l'actual règim de "devolution".** Tal i com el Govern escocès ha dit,<sup>42</sup> la independència no es faria efectiva immediatament després del referèndum. Durant un temps Escòcia continuaria, com fins ara sota les mateixes lleis i marc legal.

2.30 **En segon lloc, s'entraria en les negociacions de bona fe.** Al llarg de la història s'han creat nous estats, sovint en un context de conflicte o agitació. La situació a Escòcia és diferent – totes dues parts es comprometen a respectar els desitjos democràtics del poble d'Escòcia i el resultat del referèndum. En el cas d'un vot majoritari a favor de la independència, s'entraria en negociacions per fer efectiu el desig del poble d'Escòcia d'establir el seu propi estat separat.

2.31 **En tercer lloc, les negociacions tindrien una naturalesa completament diferent a les discussions prèvies que hi ha hagut al Regne Unit sobre establir o modificar els termes de la "devolution".** En el passat, el Govern escocès va traçar un paral·lelisme entre el referèndum

---

<sup>40</sup> Op. Cit., Murkens, Hazell, White, Craven

<sup>41</sup> Crawford i Boyle, paràgraf 47

<sup>42</sup> [www.scotland.gov.uk/Resource/003800386122.pdf](http://www.scotland.gov.uk/Resource/003800386122.pdf), pàgina 28; Op. Cit., *Scotland's Future*

d'independència i el referèndum de "devolution" de 1997.<sup>43</sup> El Govern escocès ha suggerit recentment que les negociacions que van concloure amb l'Acord d'Edinburgh i la transferència de competències per a celebrar el referèndum de 2014 haurien de ser un "patró per a la transferència de competències des de Westminster a Escòcia després del referèndum".<sup>44</sup> No obstant això, hi ha una diferència fonamental entre els processos que es van establir i que posteriorment han fet funcionar la "devolution" en el Regne Unit – que van alterar les estructures governamentals dins d'un estat – i els processos que caldria posar en marxa per establir un nou i independent estat escocès.

2.32 Al 1997, el Govern britànic va poder proposar un projecte "devolution" adreçat a establir un Parlament escocès sabent que el Parlament britànic podria aprovar-ne els detalls a partir d'un debat parlamentari i una votació democràtica que involucraria els representants del conjunt del Regne Unit. Com a resultat, les propostes publicades en un Llibre blanc del Parlament britànic van trobar el suport del poble escocès expressat en referèndum i es van posar ràpidament en marxa.

2.33 Aquell procés i els canvis subseqüents a l'establiment de la "devolution" (que inclouen els que s'han realitzat amb l' Scotland Act de 2012 i l'Acord d'Edinburgh) ha comportat la transferència de competències i responsabilitats dintre de l'estat unitari del Regne Unit, que té una única frontera internacional i una única veu per a representar els seus interessos en la comunitat internacional. No ha calgut la participació de cap organització internacional ni de cap altre estat, ni llavors ni després. El Govern britànic també actua en nom de tots els ciutadans del Regne Unit en aquests assumptes.

2.34 El procés de les negociacions per a la independència seria completament diferent. Suposaria una discussió, amb una frontera internacional pel mig, sobre la divisió de moltes responsabilitats, institucions, processos, actius i passius que actualment estan compartits en el conjunt del Regne Unit. Implicaria a dues parts que negociarien en nom del que serien dos estats separats amb els seus propis ciutadans. A diferència de les negociacions sobre la "devolution", caldria que els negociadors del Govern britànic prioritzessin els interessos d'aquells que es quedarien en el Regne Unit per damunt dels ciutadans que visquessin en el territori que esdevindria un nou estat separat.

2.35 **En quart lloc, sorgirien complexitats legals i internacionals.** Algunes de les qüestions que caldria negociar estarien subjectes a normes i principis de dret internacional i/o a l'escrutini dels actors internacionals (institucions o estats). Això inclouria, per exemple, la determinació de la frontera marítima i l'assignació dels deutes nacionals i els actius (incloent els actius de

---

<sup>43</sup> BBC News, 6 de juny de 2011: Un portaveu d'Alex Salmond va dir: "Experts reconeguts han deixat clara la posició democràtica, i el poble d'Escòcia té el dret d'escollir la independència mitjançant un referèndum acordat pel Parlament Escocès, en una proposta publicada que seria doncs implementada – exactament com es va fer per a la "devolution" de 1997." Veure: [www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-13671907](http://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-13671907)

<sup>44</sup> Op. Cit., *Scotland's Future*, pàgina 3

defensa estratègica fixe del Regne Unit). Molts d'aquests assumptes a negociar estarien també subjectes al dret comunitari.<sup>45</sup>

2.36 L'estatus del Regne Unit com a estat continuador i l'estatus d'Escòcia com a estat successor tindria conseqüències significatives pel paper d'Escòcia en organitzacions internacionals. En cas d'independència, el Govern escocès ha suggerit que el Parlament escocès promourà l'aprovació de legislació que faci efectiva la independència. El Govern escocès també ha indicat que la capacitat competencial del Parlament britànic inclouria disposar "la transició de l'estatus d'Escòcia com a membre de la Unió Europea en tant que part del Regne Unit a l'estatus de membre independent" i "que els acords internacionals amb altres països i organitzacions internacionals continuïn aplicant a Escòcia".<sup>46</sup> Però no estaria en les mans del Parlament del Regne Unit –ni de les del Parlament Escocès – prendre decisions en aquests assumptes. Ho determinaria la posició que un estat escocès independent tindria en el dret internacional en tant que estat successor i les negociacions que tindrien lloc amb les organitzacions internacionals.

2.37 Aquests assumptes s'exploren en profunditat en el següent capítol però és important tenir present que en negociar la pertinença a la UE, un estat escocès independent no "heretaria" automàticament els opt-outs del Regne Unit, i aquest aspecte tindria implicacions internes importants (per exemple en relació amb la moneda o amb els controls fronterers).<sup>47</sup>

2.38 Per tant, seria necessari que els representants del Regne Unit continuador i els d'un estat escocès independent negociessin un gran nombre d'assumptes complexos i sovint interdependents, els quals, en moltes àrees, també podrien requerir la participació d'altres estats i organitzacions internacionals com la UE.

**2.39 Cinquè – i en part per algunes de les raons ja discutides – l'escala i complexitat de les negociacions seria considerable. Aquestes converses podrien durar molt de temps.** Atès que el Regne Unit és una unió altament integrada políticament, econòmicament i social, fundada en una llarga història compartida, molts dels acords existents que governen el Regne Unit haurien de ser revisats i s'hauria d'arribar a decisions sobre si aquests acords s'haurien de distribuir i sobre com fer-ho.<sup>48</sup>

2.40 Hi ha un gran nombre d'assumptes d'alt nivell que caldria discutir en primer lloc en qualsevol negociació de separació. Alguns ja han estat mencionats, incloent la distribució de deutes i actius i els acords de defensa. Altres probablement inclourien la política fiscal, econòmica i monetària, acords de seguretat nacional, ciutadania i controls de frontera.<sup>49</sup>

2.41 Això significa que les negociacions podrien durar temps. El Govern escocès ha declarat que al referèndum no li seguiria immediatament la independència i preveu que les

---

<sup>45</sup> *Scottish Independence: A Practical Guide*, Jo Eric Murkens, Peter Jones i Michael Keting, 2002, pàgina 79

<sup>46</sup> Op. Cit., *Scotland's Future*, pàgines 15-16. "La plataforma constitucional facilitarà la transferència de sobirania a Escòcia" [en els assumptes mencionats a dalt].

<sup>47</sup> Això s'explora en profunditat al Capítol 3, paràgraf 3.39

<sup>48</sup> Op. Cit. Murkens, Jones and Keating, pàgina 79

<sup>49</sup> Per a veure més detalls, "Czech and Slovaks Define Post-Divorce Relations", Pehe, *RFE Research Report* Volum 1,. 13 de novembre de 1992

negociacions no s'acabarien fins a l'establiment d'un estat escocès independent pel març de 2016.<sup>50</sup> La importància de la posició d'Escòcia respecte a la UE i les implicacions en una sèrie d'assumptes clau, des de la moneda fins a les quotes pesqueres, significaria que la durada de les negociacions en relació amb la UE marcaria la durada total de les negociacions en el seu conjunt. La durada de les negociacions és per tant impossible de predir en l'actualitat.<sup>51</sup>

2.42 La dissolució de Txecoslovàquia va tenir lloc en circumstàncies molt diferents, però es poden traçar alguns paral·lelismes rellevants els quals s'examinen a continuació.

---

<sup>50</sup> Op. Cit., *Scotland's Future*, pàgina 16

<sup>51</sup> Aquest aspecte és evident en el *paper* publicat per Sir David Edward, ex jutge del Tribunal Europeu de Justícia. Si bé els seus punts de vista en la qüestió de la pertinença d'Escòcia a la UE difereixen dels que es presenten en aquest informe, destaca que: "La llargada i complexitat de la negociació i procés de ratificació no es pot predir per avançat. En part, dependria de la bona voluntat de les parts." Veure [www.scottishconstitutionalfeatures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/Article/View/articled/852/David-Edward-Scotland-and-the-European-Union.aspx](http://www.scottishconstitutionalfeatures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/Article/View/articled/852/David-Edward-Scotland-and-the-European-Union.aspx)

## El procés de dissolució de Txecoslovàquia

Les circumstàncies de Txecoslovàquia a principis dels anys 1990 eren clarament molt diferents a les del Regne Unit avui. Txecoslovàquia era una associació federal de trajectòria més curta en el temps, i menys integrada i havia estat sota dominació soviètica durant quatre dècades. En la pràctica això significa que la dissolució va produir-se quan moltes de les coses que donem per garantides al Regne Unit (per exemple el lliure mercat o el govern democràtic) s'estaven encara establint\*. Hi ha altres diferències crucials. En primer lloc, es van crear dos nous estats a través de la dissolució. Això significa que cap estat nou va ser continuador de l'anterior, a diferència del que passaria amb el Regne Unit en el cas de la independència d'Escòcia. En segon lloc, la comunitat internacional desitjava fermament acceptar una solució que evités el risc de conflicte. Finalment, Txecoslovàquia no era membre de la UE.

Tanmateix, tot i que el procés de negociació que va tenir lloc no pot proporcionar gaires pistes sobre el que passaria en el cas de la independència d'Escòcia, hi ha alguns punts interessants a tenir en compte. La dissolució va requerir firmar 31 tractats globals i uns 2000 subacords entre totes dues parts.\*\* Entre els assumptes prioritaris que es van negociar hi va haver acords monetaris, regulacions frontereres i requisits de residència, reconeixement mutu dels documents expedits per cada república, l'ús dels arxius, acords sobre la seguretat social, contractes de treball dels ciutadans de cada país en l'altre, serveis d'assistència sanitària i protecció ambiental.\*

Encara que la dissolució es va efectiva legalment després de sis mesos de l'acord de separació, moltes qüestions importants no es van resoldre fins l'any 2000, uns set anys després de la separació.\*\* Ateses les diferències en el context històric, la dimensió, el nivell d'integració i la posició internacional de Txecoslovàquia comparada amb la del Regne Unit, és probable que tant el nombre d'assumpes a tractar i el temps necessari per a negociar-los fos considerablement més llarg en el cas de la independència d'Escòcia.

\* Per a més detalls, veure: "Slovak Nationalism and the Break-Up of Czechoslovakia", Paal Sigurd Hilde, *Europe-Asia Studies* Volum 51, Número 4, 1999, pàgines 647-656  
[moudly.outly.cz/posycze1/Hilde\\_Paul\\_1999.PDF](http://moudly.outly.cz/posycze1/Hilde_Paul_1999.PDF)

\*\* *Issues Around Scottish Independence*, David Sinclair, Constitution Unit, University College London, 1999.: [www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/51.pdf](http://www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/51.pdf); Profesor Robert Hazell, Constitution Unit, University College London, escrivint al *The Guardian*, 29 de Juliol de 2008:

[www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jul29/snp.scotland](http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jul29/snp.scotland); "The Dissolution of the Czech and Slovak Federal Republic", 1993, citat a *The Breakup of Czechoslovakia, Research Paper*, R. Young, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, Ontario, 1994, pàgina 42

^ Per a més detalls veure, "Czechs and Slovaks Define Post-Divorce Relations", Petie, *RFE Research Report* Volum 1, Número 45, 13 de Novembre de 1992

^^ *Scottish Independence: A Practical Guide*, Jo Eric Murkens, Peter Jones and Michael Keting, 2002, pàgines 99 i 211

**2.43 Finalment, les negociacions no poden tenir lloc abans del referèndum.** De l'anàlisi que fem en aquest document, en la mesura que estableix la natura, complexitat i duració de les negociacions d'independència, podria desprendre's, ni que sigui superficialment, que arribar a alguns acords abans de la celebració del referèndum, és una opció relativament interessant. Tanmateix, una anàlisi més acurada indica que no és una opció realista.

2.44 Segons el paràgraf 30 de l'Acord d'Edinburgh, els governs del Regne Unit i d'Escòcia s'han compromès a continuar treballant conjuntament i de bona fe a la llum del resultat del referèndum, sigui quin sigui. Tal i com el Govern del Regne Unit ja ha expressat, això significa que en cas que es produeixi un vot majoritari a favor de la independència, el Govern del Regne Unit s'involucraria en el procés per a dur-la a terme.<sup>52</sup> Ara bé, això no significa que els representants del Regne Unit continuador facilitarien o podrien facilitar tot el que el Govern escocès ha dit que espera aconseguir a través de la independència o que els detalls del procés es puguin detallar ara.

2.45 Tots dos governs estan d'acord en què abans que es celebri el referèndum, no poden haver-hi "pre-negociacions" sobre el que podrien ser els termes de la independència.<sup>53</sup> Per part del Govern del Regne Unit aquest argument es fonamenta en un important i profund principi: el fet que el Govern del Regne Unit és actualment un dels dos governs d'Escòcia. Els ministres del Regne Unit representen el conjunt del Regne Unit, incloent-hi Escòcia, i serveixen els interessos de tots els seus ciutadans. En aquest sentit, el Govern del Regne Unit té responsabilitat directa en moltes de les àrees clau que probablement determinarien en gran mesura les negociacions post-referèndum i ara ha de continuar representant els interessos del poble d'Escòcia.

2.46 En qualsevol negociació que es derivi d'un resultat favorable a la independència en el referèndum, el paper dels representants d'un estat escocès independent seria buscar els acords òptims per a aquells que hi viurien. De la mateixa manera, el paper dels representants del Regne Unit seria representar els interessos d'aquells que es quedessin a Anglaterra, Gal·les i Irlanda del Nord. Fins que no es conegui el resultat del referèndum, ni el Govern del Regne Unit ni el Govern escocès tenen cap mandat per iniciar aquestes negociacions. Per al Govern del Regne Unit significaria abrogar les seves responsabilitats com a part del Govern d'Escòcia. Per al Govern escocès, significaria assumir posicions en assumptes reservats que són responsabilitat del Govern del Regne Unit sense tenir cap mandat per fer-ho.

2.47 Tal i com el Secretari d'Estat per Escòcia ha dit, és per aquesta raó que el Govern del Regne Unit no pot, de bona fe, ni planejar ni entrar en negociacions abans del referèndum, ja que potencialment es requeriria posar els interessos del poble de la resta del Regne Unit sobre els interessos del poble d'Escòcia.<sup>54</sup> Fer això significaria "començar a descosir el teixit del Regne Unit" abans que el poble d'Escòcia hagués exercit el seu dret democràtic a elegir si es queda en el Regne Unit.

---

<sup>52</sup> El Secretari d'Estat per Escòcia, Rt Hon. Michael Moore MP, 18 de Desembre de 2012, Comitè Selecte dels Lords sobre Afers Econòmics: The Economic Implications for the United Kingdom of Scottish Independence, pàgina 4: [www.parliament.uk/documents/lords-committees/economic-affairs/ScottishIndependence/ucEAC20121218Ev20.pdf](http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/economic-affairs/ScottishIndependence/ucEAC20121218Ev20.pdf)

<sup>53</sup> Carta de la Vice Primer Ministra i diputada al Parlament Escocès, Nicola Sturgeon, al Vice Primer Ministre i diputat al parlament britànic, Rt Hon. Nick Clegg, Desembre de 2012.

<sup>54</sup> "El Govern del Regne Unit treballa pel conjunt del Regne Unit, incloent-hi Escòcia, i estem fermament compromesos amb el Regne Unit. Jo i els meus col·legues ministerials representem el conjunt del Regne Unit, no podem – i no hauríem de – negociar o planejar fer-ho en nom dels interessos d'una única de les seves parts." El diputat i Secretari d'Estat per Escòcia Michael Moore, Gener de 2012.

2.48 Tal i com el Govern escocès ha expressat, el procés mateix i el termini per establir un nou estat Escocès independent també caldria que s'acordés entre els Governos del Regne Unit i d'Escòcia després del referèndum.<sup>55</sup>

2.49 No cal dir que no pot haver -hi cap claredat sobre el procés que seguiria al referèndum. L'explicació que s'ha donat en aquest capítol sobre els paràmetres que hauria de tenir qualsevol negociació és un factor important que s'ha de aportar per assegurar-se un debat informat.

## Conclusió

2.50 L'anàlisi d'aquest capítol assenjala una conclusió de gran importància. Els professors Crawford i Boyle estableixen clarament que d'acord amb la legalitat derivada dels processos de formació d'estats, en aquest cas la resta del Regne Unit continuaria essent el mateix estat que era abans de la independència d'Escòcia i que Escòcia formaria un nou estat. Això té algunes implicacions importants per al Regne Unit continuador, el qual retindria els mateixos drets, obligacions i competències en l'escenari internacional. En l'àmbit intern, les implicacions de la independència per al Regne Unit continuador també serien limitades. Tot el contrari, per a Escòcia la independència requeriria la negociació de nous acords interns i internacionals per a substituir o reproduir aquells que actualment existeixen a Escòcia. Aquests aspectes s'exploren en el proper capítol.

2.51 Les negociacions posteriors al referèndum també serien crítiques per determinar com serien aquests nous acords. Aquestes negociacions no poden començar fins que s'hagi celebrat el referèndum i això significa que inevitablement hi haurà certa incertesa sobre els detalls de la independència abans del referèndum.

2.52 La incertesa sobre aquestes negociacions no exclou un debat informat, sinó que condueix a què es reclami que es reconegui tot allò que avui en dia es pugui assegurar com a definitiu.

---

<sup>55</sup> Op. Cit., *Scotland's Future*, pàgina 5



## Capítol 3. Implicacions de la independència: qüestions legals i pràctiques en l'àmbit intern i internacional\*

\* Advertiment: d'aquest capítol només s'ha traduït l'apartat relatiu a la Unió Europea

### Resum

#### Organitzacions i tractats internacionals

- Les conclusions de l'Informe legal mostren que el Regne Unit, en tant que estat continuador, no quedaria afectat per la independència d'Escòcia en relació amb la pertinença a organitzacions internacionals (que inclouen la Unió Europea –UE– l'Organització del Tractat de l'Atlàntic Nord – OTAN–, el Fons Monetari Internacional – FMI–, el G8 i G20 i a altres tractats.
- Ben al contrari, una Escòcia independent hauria de sol·licitar i/o negociar l'adhesió a qualsevol organització internacional de la qual consideri que n'ha de formar part en tant que nou estat. En alguns casos aquest procés serà directe; en d'altres, en particular la pertinença a la UE, no ho serà pas. No estarà en mans ni del Parlament escocès ni del Parlament britànic, com el Govern escocès pretén que sigui, la decisió sobre aquestes qüestions. [vegeu Scotland's Future, pp 10 i 15-16].
- El resultat de les negociacions entre organismes internacionals i altres estats tindrà un impacte significatiu en la governació d'un estat escocès independent, per exemple, les negociacions en relació amb els acords de defensa, comerç i controls fronterers. La qüestió sobre la pertinença a la UE d'una Escòcia independent és un tema d'importància cabdal i complexa atesa la diversitat de qüestions legals, econòmiques i socials que se'n deriven.

#### La pertinença a la UE

- Les conclusions de l'Informe legal assenyalen que la resta del Regne Unit continuaria essent el mateix estat que l'actual Regne Unit, amb els mateixos drets i obligacions internacionals, així com la pertinença a la UE. Més significativament, la pertinença es mantindria en els mateixos termes d'ara, amb tots els opt-outs actuals –com per exemple pel què fa a la moneda i al txec britànic [UK rebate].
- No hi ha cap prospecció que indiqui que una Escòcia independent automàticament esdevindria un nou membre de la UE perquè no existeix cap provisió explícita sobre aquest tema en les regles mateixes de la UE que en regulen la pertinença. Escòcia tampoc “heretaria” automàticament els opt-outs britànics.
- En la pràctica, més que una qüestió purament legal, el mecanisme que duria a què una Escòcia independent sigui membre de la UE dependrà del resultat de les negociacions i de l'actitud de les institucions europees i dels altres estats membres.
- L'aspecte fonamental que cal retenir aquí és que el procés serà molt complex i suposarà negociacions sobre temes molt concrets. Ni la durada ni molt menys el resultat d'aquestes negociacions pot de cap manera predir-se a data d'avui.

### Implicacions internes

- Les decisions sobre el marc institucional intern que haurà de governar l' Escòcia independent, les hauran de prendre els representants del nou estat.
- No obstant això, cal remarcar que un factor important en la determinació d'aquest marc institucional es derivarà de la posició del nou estat en relació amb la UE. Sigui quin sigui el procés que s'acordi per negociar la pertinença d'Escòcia a la UE, la pèrdua potencial dels opt-outs britànics existents tindrà conseqüències significatives.
- Un segon factor determinant té a veure amb les institucions en què es basi el nou estat. En aquest sentit la perspectiva legal aquí és clara: les institucions que actualment estructuren el Regne Unit – el Banc d'Anglaterra, per exemple – continuaran funcionant en nom de la resta del Regne Unit en els mateixos termes que abans de la independència escocesa. Qualsevol demanda que el nou estat escocès pugui expressar per fer ús d'aquestes institucions requerirà l'acord del Regne Unit continuador i caldrà que s'inclogui en el paquet de negociacions.
- Finalment, desfer el marc institucional i governamental del Regne Unit serà una tasca descomunal. Per tenir un indicador de l'escala i la complexitat del tema: per poder desenvolupar les mateixes funcions que el govern britànic està actualment duent a terme, el govern del nou estat escocès haurà de multiplicar per quatre el número d'organismes públics que té actualment.

## La independència d'Escòcia: la dimensió internacional

### La pertinença a la UE

- 3.10. L'Informe assenyala que, en principi, s'aplicarien a la UE les normes del dret internacional com és el cas en tota organització internacional.<sup>56</sup> Com que queda clar que d'acord amb la legalitat internacional la resta del Regne Unit seria el mateix estat que l'actual Regne Unit amb els mateixos drets i obligacions internacionals, la seva pertinença a la UE es mantindria igualment.
- 3.11. La UE es fonamenta en els tractats europeus que són d'aplicació als estats membres els quals els han acordat i ratificat. D'acord amb el que estableixen aquests tractats, el Regne Unit és un dels estats membres de la UE i continuaria essent-ho fins i tot en el cas que perdi part del seu actual territori.<sup>57</sup> En aquest sentit doncs, no caldria introduir esmenes en els tractats arran de canvis en el que ara és el territori britànic.
- 3.12. A més, la pertinença del Regne Unit a la UE continuaria en els mateixos termes que en l'actualitat. Això vol dir que es mantindrien els mateixos opt-outs com ara la moneda i el txec britànic (s'explica en el quadre de més avall), tot i que sí que caldria fer ajustaments tècnics arran de la conseqüent reducció de la població del Regne Unit.<sup>58</sup>

#### La pertinença del Regne Unit a la UE

El Regne Unit és un dels estats membres de més grans dimensions, fet que es reflecteix en la composició de les dues institucions legislatives de la UE: el Consell de la Unió Europea i el Parlament Europeu. El Regne Unit té el nombre de vots més gran en el Consell (29) i en el Parlament té la tercera delegació més gran (72 diputats).

El Regne Unit té un conjunt d'opt-outs en àrees destacades que no tenen la majoria d'estats membres, i no hi ha cap prospectiva que permeti els nous membres que puguin sol·licitar-los. Dins d'aquest conjunt s'inclouen l'opt-out en relació amb la moneda única, l'euro, que permet mantenir la lliura esterlina, i en relació amb l'espai Schengen, que permet mantenir el control de les fronteres britàniques i la política d'immigració.

El Regne Unit també va negociar l'anomenat "txec britànic" del pressupost de la UE el 2011, per un valor de 3 bilions de lliures pels contribuents britànics.

<sup>56</sup> Crawford and Boyle, paràgrafs 145-51.

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Un exemple de les qüestions que entrarien dins dels "ajustaments" potencials es troba en el Protocol de la UE (No 36) sobre Provisions de Transició. Aquest Protocol cobreix aspectes com la ponderació del número de vots en el Consell de transició, la distribució de membres del Comitè Econòmic i Social i la dels membres del Comitè de les Regions. Caldria també reformar la legislació secundària per poder canviar el número d'estats membres del Parlament Europeu d'acord amb els canvis poblacionals que hi hauria en la resta del Regne Unit..

- 3.13. La qüestió crucial és doncs la que té a veure amb la pertinença a la UE d'una Escòcia independent. Tal i com es remarca en l'Informe, un estat escocès independent no podria esdevenir automàticament un nou estat membre<sup>59</sup> perquè no hi ha cap provisió explícita sobre el tema en les normes de la mateixa UE que regulen l'adhesió i la pertinença.<sup>60</sup> Ni tampoc passarà que una Escòcia independent "hereti" automàticament els opt-outs britànics.<sup>61</sup>
- 3.14. No obstant això, com que no hi ha cap precedent que una part del territori d'un Estat membre esdevingui independent i que a resultes d'això vulgui pertànyer a la UE per sí mateix, ara mateix en cas que Escòcia esdevingui un estat independent, és del tot impossible dir amb cap tipus de certesa quina mena de procés es desenvoluparà i quina durada tindrà.<sup>62</sup> En la pràctica, més que una qüestió purament legal, el mecanisme que duria a què una Escòcia independent sigui membre de la UE dependrà del resultat de les negociacions<sup>63</sup> i de l'actitud de les institucions europees i dels altres estats membres. Avui en dia ningú pot dir amb certesa quin seria el resultat d'aquestes negociacions.
- 3.15. Atès que una Escòcia independent seria un nou estat, tal com els professors Crawford i Boyle deixen ben clar "és difícil veure com Escòcia podria escapar-se del procés d'adhesió per a nous estats que estableixen els tractats de la UE".<sup>64</sup> D'acord amb l'article 49 del Tractat de la UE, els nous estats han de sol·licitar l'adhesió, han d'obtenir el suport unànim de l'Conseil Europeu i un cop la condició d'Estat Membre s'hagi aprovat a través d'un tractat d'adhesió, aquest s'ha de ratificar pels parlaments de cada Estat Membre.<sup>65</sup>
- 3.16. El President de la Unió Europea, el braç executiu de la UE, va fer unes declaracions que tenen transcendència en aquest debat. Concretament va dir: "*La UE es fonamenta en els Tractats que s'apliquen només als estats membres que els han acordat i ratificat. Si una part del territori d'un estat membre deixés de formar part d'aquell estat perquè esdevingués un nou estat independent, els Tractats deixarien d'aplicar-s'hi. En altres paraules, un nou estat independent, arran de la seva independència, esdevindria un tercer estat en relació amb la UE i els Tractats, en conseqüència, deixarien de ser-hi aplicables*".<sup>66</sup>
- 3.17. Existeix una perspectiva alternativa sostinguda entre d'altres pel govern d'Escòcia i per experts destacats com ara Sir David Edward, jurista escocès i ex-jutge del Tribunal Europeu de Justícia. Aquesta perspectiva entén que la UE és diferent de

---

<sup>59</sup> El govern escocès ha indicat que aquest seria el cas en relació amb la pertinença a la UE. Vegeu la compareixença de la viceprimera ministra escocesa, Nicola Sturgeon, en el Comitè del Parlament escocès sobre Relacions Exteriors i amb la UE l'11 de desembre de 2007:

<http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/28862.aspx?r=1295>

<sup>60</sup> Crawford and Boyle, paragraph 152. Sir David Edward a "Scotland and the European Union", en el paràgraf 16 també diu: "el resultat no serà automàtic":

<http://www.scottishconstitutionalfutures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/852/David-Edward-Scotland-and-the-European-Union.aspx>

<sup>61</sup> Crawford and Boyle, paragraph 166.

<sup>62</sup> Ibid. paragraph 152.

<sup>63</sup> Ibid. paràgraf 152 i 156.

<sup>64</sup> Ibid. paràgrafs 154.

<sup>65</sup> Ibid. Paràgrafs 152-84.

<sup>66</sup> Carta al Comitè d'Afers Econòmics de la Cambra dels Lords.

les altres organitzacions internacionals perquè té el seu propi cos de legislació.<sup>67</sup> Des d'aquesta perspectiva, el fet que la legislació europea s'estigui actualment aplicant a Escòcia (per exemple, els habitants d'Escòcia són actualment ciutadans de la UE) pot ser un factor clau en el procés a través del qual una Escòcia independent pot esdevenir membre de la UE. En particular, s'argumenta que hi hauria una obligació per part de la resta del Regne Unit i dels altres estats membres de negociar les reformes necessàries en el tractats abans de la independència, per tal de fer possible que Escòcia tingui el seu espai com a estat membre i per tal d'assegurar la protecció dels drets individuals dels ciutadans de la UE.<sup>68</sup>

- 3.18. És concebible que el Tribunal Europeu de Justícia de la UE, responsable de la interpretació del dret europeu, pugui atribuir pes a aquest argument si mai ha de resoldre una causa relacionada amb l'establiment d'un nou estat escocès independent. No obstant, com diuen Crawford i Boyle, és força improbable que el Tribunal tingui mai l'ocasió de tractar aquest tema.<sup>69</sup>
- 3.19. El que queda clar en totes dues anàlisis és que caldrà entrar en negociacions per tal que Escòcia sigui membre de la UE. Els acords que se'n derivin hauran de tenir el suport unànim de tots els estats membres. No és possible predir, actualment, quina durada tindrà aquest procés, però la complexitat de la situació suggereix que és probable que sigui llarga.
- 3.20. El resultat de les negociacions sobre la posició d'un estat escocès independent és tan incert com n'és el procés. Tot i que no és possible predir ara per ara què passarà en cas que Escòcia esdevingui independent, sí que es poden plantejar dos possibles escenaris:
- Les negociacions conclouen uns termes pels quals es considera acceptable que l'estat escocès independent sigui membre de la UE fins i tot si aquests termes són menys favorables que els que ara té en tant que part del Regne Unit.
  - Les negociacions no arriben a concloure cap acord que sigui acceptable.
- 3.21. En resum, el govern del Regne Unit ja ha dit que la conseqüència més probable del fet que Escòcia abandoni el Regne Unit és que, com tot nou estat, hagi de sol·licitar l'adhesió a la UE.<sup>70</sup> En qualsevol cas, després d'haver pres en consideració els fets i les dues diferents perspectives sobre el tema, el que és ben clar és que la transició des d'una Escòcia part integrant del Regne Unit a una Escòcia independent i membre de la

---

<sup>67</sup> Nicola Sturgeon, viceprimera ministra:

<http://www.scottish.parliament.uk/parliamentarybusiness/28862.aspx?r=7603&i=69449&c=1400991&s=europe>

Sir David Edward, membre del Fòrum Legal de l'Advocacia General, va presentar un document que establia aquesta argumentació en la reunió del grup d'experts del Fòrum a l'octubre de 2012. Es pot trobar una versió d'aquest document al web de l'Scottish Constitutional Futures

<http://www.scottishconstitutional futures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/852/David-Edward-Scotland-and-the-European-Union.aspx>

Andrew Scott, professor d'Estudis de la Unió Europea i codirector de l'Institut Europa de l'School of Law de la Universitat d'Edimburg.

<sup>68</sup> Sir David Edward

<http://www.scottishconstitutional futures.org/OpinionandAnalysis/ViewBlogPost/tabid/1767/articleType/ArticleView/articleId/852/David-Edward-Scotland-and-the-European-Union.aspx>, paràgraf 19.

<sup>69</sup> Crawford and Boyle, paràgrafs 167–83.

<sup>70</sup> Discurs de l'Advocate General d'Escòcia, 2 d'octubre de 2012.

UE no serà pas automàtica ni res similar.<sup>71</sup> Caldrà algun tipus de sol·licitud d'adhesió i caldrà entrar en negociacions sobre els termes de la pertinença d'Escòcia a la UE. Si bé aquestes negociacions poden tenir lloc en paral·lel a les negociacions que haurien de dur a la independència, inevitablement seran molt complexes, pot ser que siguin molt llargues i qualsevol tractat d'adhesió que en resulti caldrà que sigui ratificat per tots els estats membres i per l'estat independent escocès.

---

<sup>71</sup> Sir David Edward op.cit., paràgrafs 16 i 22; Crawford and Boyle, paràgrafs 154-156.