

McLean, I., Gallagher, J., Lodge, G., 2013, *Scotland's Choices. The Referendum and What Happens Afterwards*, Edinburgh University Press, Edinburgh; ss. XIV+223.

Recenzowana książka to kolejna z coraz dłuższej listy publikacji dotyczących przyszłorocznego szkockiego referendum niepodległościowego (dla przykładu wymienić można takie prace jak *Scotland's Future. The Economics of Constitutional Change* pod redakcją Andrew Goudiego czy *The Battle for Britain. Scotland and the Independence Referendum* pióra Davida Torrance'a). Jednocześnie na ich tle z kilku powodów uznać należy ją za pozycję szczególną. Autorzy bowiem postawili sobie za cel zrealizowanie ambitnego założenia, jakim było przygotowanie swoistego przewodnika po problematyce związanej z tymże głosowaniem. Skoro zaś rzecz pomyślana została jako przewodnik, to w konsekwencji podejmowane rozważania kierowane są do kręgu odbiorców szerszego niż profesjonalny. To pociągnęło za sobą konieczność przedstawienia analizowanej problematyki w taki sposób (szczególnie dotyczy to języka), aby narracja nie traciła niczego z wartości akademickiej, jednocześnie będąc przystępną. Co więcej, autorzy, korzystając z możliwości stwarzanych przez Internet, postanowili regularnie publikować uaktualnienia do tekstu na stronie wydawcy (<<http://www.euppublishing.com/page/ScotlandsChoices>>; do tej pory udostępniono dwa pliki tego typu), w miarę postępowania dyskusji toczonej w związku z referendum i pojawiania się w niej wątków nowych czy przewartościowań dotychczasowych. We wstępie autorzy sygnalizują także zamiar wydania zaktualizowanej wersji książki tuż przed samym głosowaniem, tak aby biorący w nim udział mogli się zapoznać z możliwie najbardziej aktualnym stanem debaty. Wspominają również, że rdzeń książki stanowią rozdziały 2-4: ich lektura to niezbędne minimum potrzebne do tego, aby głosująca osoba mogła podjąć decyzję, będąc stosunkowo dobrze poinformowaną. Dodać trzeba, że zespół autorski dysponuje przygotowaniem dającym świetne merytoryczne podstawy do udanego zrealizowania wyżej scharakteryzowanego zamierzenia – jego bardzo dobrą orientację w szeroko rozumianej problematyce szkockiej potwierdzają między innymi publikacje wymienione w bibliografii.

Rozdział pierwszy został poświęcony kwestiom formalnym związanym z referendum. Czytelnik znajdzie tutaj odpowiedzi między

innymi na takie pytania jak: Na jakiej podstawie prawnej przeprowadzone będzie głosowanie (przy tej okazji warto zaznaczyć, że kwestie te zostały sprawnie i bez niepotrzebnych napięć uzgodnione w negocjacjach między Londynem a Edynburgiem – wiązało się to z przekazaniem szkockiemu parlamentowi kompetencji dotyczących unii, gdyż te zasadniczo zastrzeżone są dla Londynu; uznać można to za przejaw sprawnego funkcjonowania dewolucji)? Jak brzmieć będzie pytanie w referendum (w trakcie prac nad książką jego ostateczna treść nie była jeszcze znana, ale autorzy w przekonujący sposób wyjaśnili m.in., dlaczego nie będzie ono sformułowane w sposób zaczynający się od słów *do you agree*; przypomnijmy, że pytanie brzmieć będzie *Should Scotland be an independent country?*)? Dlaczego pytań nie będzie więcej (np. obok pytania o niepodległość, także dodatkowego o pogłębienie dewolucji; przypomniano tutaj również interesujący pomysł referendum dwustopniowego, proponowany m.in. przez profesora Roberta Hazella z University College London i wynikający z niejasności pojęcia „niepodległość” – najpierw odbyć miałyby się referendum dające rządowi w Edynburgu mandat do rozpoczęcia negocjacji jej dotyczących, następnie ich rezultat – czyli warunki, na jakich Szkocja miałaby być niepodległa – poddany zostałby pod klasyczne głosowanie za lub przeciw)?

Rozdział drugi uznać można za ostrożną próbę rozwiązania wspomnianego „dylematu Hazella” (robocze pojęcie autora niniejszej recenzji), poprzez udzielenie odpowiedzi na tytułowe pytanie *Independence for Scotland. What will it mean in practice?* Ostrożną, gdyż na chwilę obecną ilość niewiadomych dotyczących niepodległej Szkocji jest znaczna. Dotyczą one na przykład kwestii przyszłej konstytucji (republika czy monarchia konstytucyjna?), polityki obronnej (tu np. problem obecności w Szkocji broni nuklearnej), warunków członkostwa w Unii Europejskiej (kwestia zasadnicza: czy państwa członkowskie zmagające się z regionalnym separatyzmem przystaną na szybką ścieżkę negocjacyjną; inne istotne kwestie to np. sprawa brytyjskiego rabatu czy przystąpienia do strefy Schengen), przyszłej waluty (funt szterling, euro czy własna waluta? Każdy z wyborów pociągnie za sobą istotne konsekwencje). Można się zgodzić z twierdzeniem autorów, że niepodległa Szkocja posiadałaby wszelkie dane po temu, by przetrwać, jednak trudno przy tym całkowicie wyeliminować wspomniany dylemat (czy wręcz paradoks): głosujący,

aby przekonać się, jaka będzie niepodległa Szkocja, najpierw muszą opowiedzieć się za tejże Szkocji... niepodległością. Ów czynnik niepewności może zadecydować o wyniku referendum.

Czy porażka zwolenników niepodległości w referendum oznaczać będzie zachowanie ustrojowego *status quo*? Oczywiście nie, ze względu na stopniowe wchodzenie w życie postanowień Scotland Act 2012, pogłębiających dewolucję poprzez wzmocnienie pozycji parlamentu w Edynburgu, zgodnie z zaleceniami tak zwanej Komisji Calmana. Autorzy słusznie podjęli wysiłek objaśnienia tej czasami bagatelizowanej problematyki (rozdział 3). Jeśli więc w referendum przeważą głosy opowiadające się za utrzymaniem unii, wówczas edynburski parlament z czasem zyska nowe uprawnienia podatkowo-finansowe. Chodzi tutaj przede wszystkim o możliwość ustalania części stawek podatku dochodowego od osób fizycznych. W założeniu szkocki parlament ma odpowiadać za pozyskiwanie około 35% środków budżetowych (obecnie jest to ok. 15%), a konsekwencją tego będzie proporcjonalne zmniejszenie tak zwanego *block grant* przekazywanego z Londynu do Edynburga. Możliwe będzie także zaciąganie przez Edynburg pożyczek (do pewnej wysokości) na wydatki inwestycyjne.

Raczej powszechnie się przyjmuje, że wejście w życie Scotland Act 2012 nie nada dewolucji jej ostatecznego kształtu (względem Szkocji; pamiętać bowiem należy, że dewolucja jest zjawiskiem asymetrycznym i odmienne jej warianty funkcjonują w Irlandii Północnej, Szkocji i Walii – patrz np. koncepcja Wielkiej Brytanii jako *state of the unions* Jamesa Mitchella) i z czasem do Edynburga przekazane zostaną kolejne kompetencje. Analiza autorów prezentowana w rozdziale 4 prowadzi do wniosku, że jest to możliwe, przy czym raczej wykluczony jest wariant zwany *devolution-max* (treść tego pojęcia została wyjaśniona na s. 93-96). Sfera fiskalna jest tą, w której ramach można podjąć dalsze dewolucyjne kroki (jedną z wchodzących w grę możliwości jest np. przekazanie przez Londyn kompetencji w zakresie ustanawiania stawki podatku dochodowego od osób prawnych, jednak w ograniczonym wariantcie zaproponowanym przez tzw. Komisję Holthama badającą finansowe aspekty dewolucji walijskiej), przy czym wszelkie rozwiązania tego typu uwzględniać muszą nie tylko interesy szkockie, ale także interes unii jako całości. Jak podkreślają autorzy, każde zwiększenie kompetencji Edynburga (tzn. wzrost jego politycznej odpowiedzialności) niesie za sobą pytanie

o kwestię zakresu uprawnień szkockiej reprezentacji parlamentarnej w Londynie.

W kolejnych rozdziałach analizowane są najważniejsze zagadnienia dla przyszłej pozycji ustrojowej Szkocji w ramach Wielkiej Brytanii oraz jej finansów – tak zwana unia socjalna (ang. *social union*; definicję tego pojęcia autorzy proponują na s. 115-116; dewolucja stopniowo ją rozluźnia), federalizm fiskalny (obok wyłożenia podstawowych kwestii teoretycznych czytelnikom został przybliżony model kanadyjski, który zainspirował propozycje Komisji Calmana) oraz kwestia złóż ropy naftowej na Morzu Północnym (wątpliwe źródło przyszłej *prosperity* ze względu na malejące wydobycie i jego rosnące koszty oraz wahania cen na światowych rynkach; sytuacja budżetowa potencjalnie niepodległej Szkocji znacznie utrudni – jeśli nie wykluczy – utworzenie funduszu naftowego na wzór norweski). Jak wskazano, dwa pierwsze zagadnienia będą mieć znaczenie wyłącznie w sytuacji, gdy Szkocja pozostanie w unii. Być może w ten sposób autorzy pośrednio dają wyraz swemu przekonaniu (wzmacnianemu wynikami badań opinii publicznej, choć te obok przewagi zwolenników pozostania w unii ukazują także sporą grupę wciąż niezdecydowanych wśród uprawnionych do głosowania), że opcja niepodległościowa zostanie w referendum jednak odrzucona. W ostatnim z rozdziałów aktualne szkockie problemy zostały uplasowane na tle swoistego dewolucyjnego „długiego trwania”. Ich analiza prowadzi do wniosku, że wiele spośród tych kwestii rozważanych jest w Wielkiej Brytanii nie po raz pierwszy, przy czym część spośród nich z czasem zyskiwała na znaczeniu lub podlegała redefinicjom (np. sprawa tzw. *West Lothian Question*, która dzisiaj zdaje się najbardziej dotyczyć Anglii, a nie regionów posiadających zdecentralizowane, autonomiczne władze).

Recenzowana książka stawia czytelnika wobec ogromu przejrzyście podanego materiału. Trudno wskazać w nim luki. Być może jedyną jest brak rozdziału porządkującego kwestię stosunku poszczególnych partii politycznych do problemów powiązanych ze szkockim referendum czy kształtem ustrojowym Wielkiej Brytanii w ogóle (np. Liberalni Demokraci optują za – w tej chwili nierealnym – przekształceniem jej w federację).

Lektura tej pozycji z pewnością spowoduje, że osoby biorące udział w referendum będą świadome jego historycznego znaczenia

i wagi swego głosu. Czy jednak ułatwi im dokonanie wyboru? Tutaj można mieć wątpliwości. Utworzenie niepodległego państwa to, jak pokazują autorzy, zagadnienie niezmiernie skomplikowane. Trudno ująć je w klarowny bilans ewentualnych zysków oraz strat i na tej podstawie podjąć przy urnie w pełni racjonalną decyzję. Czy złożoność owego zagadnienia może spowodować, że w chwili głosowania górę wezmą po prostu emocje, a więc obawa przed zmianą bądź nadzieja na nowe i być może lepsze?

Sergiusz Bober

Akademia Ignatianum w Krakowie

Instytut Politologii