

In 1997 verleende de Labour-regering Schotland bestuurlijke autonomie. Sinds 2007 regeert de Scottish National Party (SNP). Ze wil in november 2010 een referendum houden over de onafhankelijkheid. De Engelsen – aan wie niets gevraagd wordt – lijken meer te voelen voor afscheiding dan de Schotten.

Heeft Groot-Brittannië nog toekomst?

Engelsen over de devolutie in Schotland

In 2007 bestond het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en (Noord-)Ierland 300 jaar. De stemming was niet erg feestelijk. Het Verenigd Koninkrijk als basis van een nationale identiteit is al langer aan slijtage onderhevig en het is zelfs de vraag of de volgende verjaardag wel gehaald wordt. Dat er in Schotland, Wales en Noord-Ierland politieke bewegingen zijn die voor afscheiding ijveren is bekend. Maar ook de Engelsen zijn er niet meer zo zeker van dat de Unie nog toekomst heeft. Volgens opiniepeilingen is er in Engeland zelfs meer steun voor Schotse afscheiding dan in Schotland. Een vreemd sentiment voor een land dat nog altijd met trots op de dagen van het British Empire terugkijkt.

De bestuurlijke verhoudingen zijn in de jaren negentig al grondig gewijzigd. Los van

de arrangementen die in Noord-Ierland voor vrede moeten zorgen, is het bestuur ook in Groot-Brittannië gedecentraliseerd. In 1997 vroeg Tony Blair de bevolking van Wales en Schotland of zij enige autonomie wilden. In beide gebieden stemden de kiezers in met dit voorstel tot 'devolutie'. Sindsdien wordt in Wales het een en ander beslist door de Welsh Assembly, en kent Schotland voor het eerst sinds het ontstaan van Groot-Brittannië (1707) weer een Scottish Parliament. Vooral in Schotland heeft het nieuwe parlement veel bevoegdheden, een antwoord op de steeds sterker wordende Schots-nationalistische sentimenten. De populariteit van de Scottish National Party (SNP) – doel: een onafhankelijk Schotland – groeide snel, en de pas gekozen regering van Tony Blair besloot hen de wind uit de zeilen te nemen. Krach-



tens de Scotland Act uit 1998 beslist het Schotse bestuur (parlement en uitvoerende macht) over zaken die niet expliciet aan het Britse parlement zijn voorbehouden. Het gaat dan bijvoorbeeld om onderwijs, gezondheidszorg en gevangenis. Londen blijft de baas over de nationale veiligheid, het buitenlandse beleid, financiën en monetaire zaken. Omdat de competenties gedelegeerd zijn, behoudt het Britse parlement het recht een besluit van het Schotse parlement te herroepen en deze bevoegdheden te veranderen. Het is dus geen federaal stelsel.

Nationalisten winnen

Met de devolutie leek in eerste instantie de roep om autonomie voor Schotland te verstommen, maar dat bleek een illusie. Mede door zijn steun aan de Amerikaanse oorlog in Irak in 2003 verloor de Labourregering van Tony Blair snel aan populariteit, ook in Schotland. Veel kiezers keerden de partij de rug toe. Bij de nationale verkiezingen van 2005 in Engeland profiteerden de Conservatieven hiervan, maar in Schotland hadden zij nooit veel aanhang. De Schotse kiezers deden precies wat devolutie had moeten voorkomen: in 2007 stemden ze massaal voor de Schotse nationalisten van de SNP. De partij versloeg bovendien het in Schotland altijd oppermachtige Labour, zij het nipt. Ziehier de oorzaak van de zorgen van veel mensen bij de 300ste verjaardag van de Unie van 1707. Zal Schotland zich onafhankelijk verklaren?

De regerende Scottish National Party wil af van de bemoeienis uit Londen, waar nog altijd wordt beslist over de nationale veiligheid, buitenlands beleid en financiën.

De conservatieve Schotse Sun gebruikt het logo van de Scottish National Party als strop om kiezers te waarschuwen dat ze niet op de nationalisten moeten stemmen.

Gaat de SNP onrust stoken?

Tot dusver is er niet veel gebeurd, maar plannen zijn er wel. De Schotse premier, SNP-voorman Alex Salmond, heeft een referendum over de onafhankelijkheid aangekondigd op 30 november 2010, St. Andrews Day, de naamdag van de beschermheilige van Schotland. Op dit moment wijzen alle peilingen uit dat er onvoldoende steun is om de SNP zijn zin te geven en de onafhankelijkheid door te zetten. Dat wil echter niet zeggen dat de Schotten tevreden zijn over de huidige regeling. Het lijkt erop dat ze hun parlement graag machtiger zouden zien, met eigen belastingbevoegdheden, zonder dat ze nou meteen het Verenigd Koninkrijk willen opblazen. Men dringt er daarom bij Salmond op aan in zijn 'onafhankelijkheidsreferendum' een derde optie op te nemen: meer devolutie. Om genoeg steun voor het referendum te vergaren in het Schotse parlement, waar de SNP in de minderheid is, heeft Salmond gezegd daar wel wat voor te voelen.

Engelse onvrede

De Engelsen staan in deze kwestie aan de zijlijn. Ze hebben in 1997 niet gestemd over de devolutie en zullen ook niet over de on-

afhankelijkheid geraadpleegd worden. Hoe kijkt de grootste meerderheid van de Britse bevolking aan tegen deze bestuurlijke hervormingen?

We hebben het publieke debat in Engelse kranten rond de Schotse verkiezingen van 2007 vergeleken met het debat rond de devolutie in 1997. Het ongenoegen over de Schotse devolutie is toegenomen maar de autonomie wordt wel breed gesteund. De vergelijking van krantenartikelen uit 1997 en 2007 leert dat het principe van devolutie zelf al sinds 1997 niet ter discussie staat bij de Engelsen. Ze staan dan ook welwillend tegenover Schotse claims van zelfbestuur.

Uit de artikelen van 2007 spreekt echter een toenemende onvrede met de bestuurlijke arrangementen binnen het VK. Twee elementen van de huidige regeling wekken ergernis op. Ten eerste vinden Engelsen dat de Schotten te veel macht hebben. In het Britse kiesstelsel vertegenwoordigen parlementariërs een kiesdistrict, een *constituency*. Ze worden bij meerderheid gekozen, een systeem dat bekend staat als 'the winner takes all' (de kandidaat met de meeste stemmen wordt gekozen). De volksvertegenwoordigers in het Britse parlement zijn naar geografische herkomst herkenbaar; je kunt spreken van Engelse en Schotse parlementariërs, naar gelang zij een Engels of een Schots kiesdistrict vertegenwoordigen. De oprichting van het Schotse parlement in Edinburgh heeft ervoor gezorgd dat het Britse parlement in

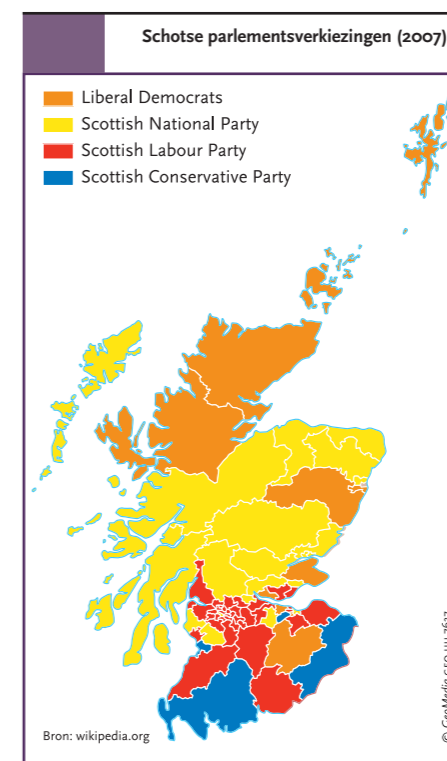
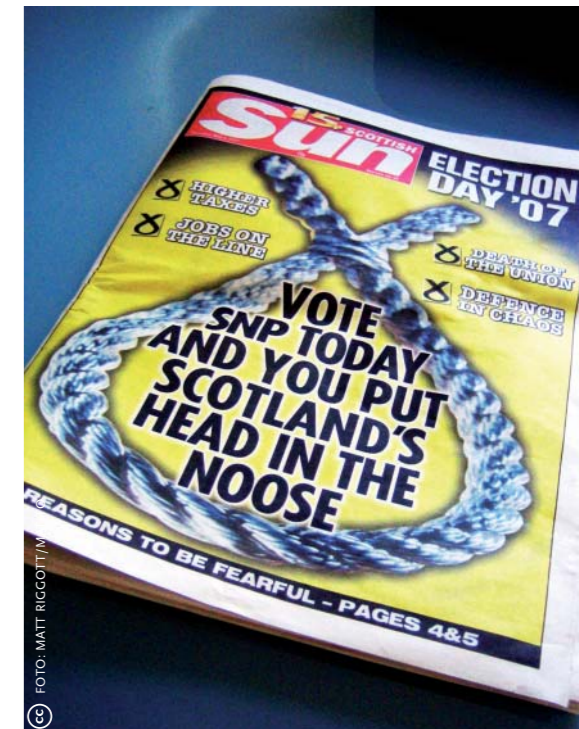




FOTO: SAUL GORDILLO (AGN)

Premier en SNP-voorman Alex Salmond.

Londen niets meer te zeggen heeft over de meeste zaken in Schotland. Omgekeerd mogen Schotse volksvertegenwoordigers in Londen wel regelmatig meestemmen over zaken die *de facto* alleen Engeland betreffen. Deze asymmetrie wordt de 'West Lothian Question' genoemd, naar het Schotse kies-district van Kamerlid Tam Dalyell, die de kwestie in 1977 aan de orde stelde. Hij vroeg zich af hoe lang Engelse parlementariërs deze asymmetrie zouden tolereren. Sinds de devolutie zorgt de kwestie in Engeland voor veel discussie.

Een tweede bron van onvrede gaat over geld. Het Schotse parlement mag geen eigen belastingen heffen. Het Britse parlement verdeelt de financiële middelen tussen de landdelen volgens oude regelingen. De bekendste daarvan is de Barnett Formula, die dateert uit de jaren zeventig en eigenlijk alleen over nieuwe uitgaven gaat. Schotland ontvangt per inwoner nog altijd zo'n 10% meer dan Engeland. In Engelse ogen wordt Schotland in financieel opzicht buitenproportioneel bevoordeeld. Zo zou de Schotse regering universiteiten en ouderenzorg spotgoedkoop kunnen houden, terwijl Engeland hogere eigen bijdragen heeft moeten invoeren. Hoewel de West Lothian Question en de Barnett Formula al bestonden tijdens de discussies over het devolutiereferendum in 1997, speelden ze een relatief kleine rol in het publieke debat, blijkt uit het krantenonderzoek. In 2007 traden deze problemen veel meer op de voorgrond, mede doordat in tien jaar beleid de implicaties van beide kwesties een aantal keren zichtbaar werden – denk aan de invoering van hoge collegegelden op de Engelse universiteiten.

Ook de opkomst van de SNP heeft de steun voor devolutie verminderd. In 1997

In Engelse ogen wordt Schotland financieel buitenproportioneel bevoordeeld

vreesden de tegenstanders van devolutie – voornamelijk Conservatieven – dat devolutie een *slippery slope* (glibberige helling) naar Schotse onafhankelijkheid zou zijn volgens het principe 'geef ze een vinger en ze nemen de hele hand'. De campagnemachine van Tony Blair wist dit argument naar de achtergrond te duwen, hoewel de SNP er openlijk voor uitkwam dat ze devolutie als tussenstap naar onafhankelijkheid zag. De kans dat de SNP ooit iets te zeggen zou krijgen werd echter klein geacht. De overwinning van de SNP tijdens de Schotse verkiezingen van 2007 veranderde de hele situatie. Voor het eerst regeerden er verschillende partijen in Londen en Edinburgh. Dit moest wel tot politieke conflicten gaan leiden, en die conflicten zouden de steun voor onafhankelijkheid in Schotland weleens kunnen opstuwten. Die vrees leefde in Engeland in 2007 niet alleen onder de 'oude' Conservatieve tegenstanders, zo blijkt uit de krantenanalyse.

Verdere hervormingen

Zo neemt de onvrede over de Unie alsmaar toe. Hoewel veel Engelsen een Schotse onafhankelijkheid niet zien zitten, zijn er ook steeds meer die het wel best vinden. Het zou problemen als de West Lothian Question oplossen en de Schotten kosten dan ook geen geld meer.

Maar er zijn minder drastische oplossingen te bedenken. Ook in Schotland willen de mensen meer te zeggen krijgen over de eigen

financiën, en vinden ze dat de positie van Schotse volksvertegenwoordigers in Westminster moet veranderen. Wat betreft de financiën zeggen de Schotten: geef ons meer devolutie, dan bepalen we zelf ons budget.

Wat betreft de machtsverhoudingen binnen het Verenigd Koninkrijk lijkt het oprichten van een Engels equivalent van het Schotse parlement de meest voor de hand liggende optie. Maar vanwege Englands dominantie in de Unie is dit geen geschikte oplossing. Devolutie naar Engelse regio's stuit op bezwaren van degenen die bang zijn dat regionale identiteiten de Engelse identiteit zullen ondermijnen. Zij vrezen dat regionale autonomie de Engelse natie zal laten imploderen. De devolutie naar regionale raden is bovendien in een referendum in 2004 in Noord-Engeland verworpen, voornamelijk vanwege de beperkte bevoegdheden.

Nu is het afwachten of het Schotse referendum er daadwerkelijk komt. Naar het zich laat aanzien zal de Schotse SNP-regering de plannen voor het referendum op 25 januari 2010 (Burns Day) in het Schotse parlement presenteren. Het is de vraag of een meerder-

heid van het Schotse parlement dat besluit gaat steunen. Daarna hangt het resultaat af van de ontwikkelingen in Londen, en de relatie tussen Londen en Edinburgh. Hoewel de steun voor Schotse onafhankelijkheid in Schotland nog beperkt is, iets meer dan 30%, vrezen de Engelsen dat de Schotse premier Salmond bewust politieke conflicten tussen Londen en Edinburgh gaat creëren om meer steun voor de onafhankelijkheid te krijgen. Bovendien vindt het referendum pas plaats na de landelijke verkiezingen van 2010. Zoals het er nu uitziet wordt de volgende regering gevormd door de Conservatieven. Onbemand als zij zijn in Schotland kan dit de steun voor onafhankelijkheid sterk vergroten. Of de Engelsen worden geraadpleegd (mochten de Schotten zich voor onafhankelijkheid uitspreken) voordat de Unie wordt ontbonden, is volstrekt onduidelijk. •

Het krantenonderzoek heeft Frank Montagne uitgevoerd voor zijn scriptie *Coping with devolution. The English debate about Scottish devolution* in het kader van de Research Master Sociale Geografie en Planologie aan de Universiteit van Amsterdam.



Een van de protestmarsen die de Independence First beweging in 2006 en 2007 organiseerde in Edinburgh. De betogers eisen een referendum over de onafhankelijkheid van Schotland.

Schotlands eigenzinnige beleid kan de internationale betrekkingen van het Verenigd Koninkrijk ernstig schaden. De vrijlating van de Libische terrorist Abdelbaset al-Megrahi, bracht de Britse premier in een lastig parket tegenover de VS.



FOTO: ISMAIL ZETOUNI/REUTERS

Nasleep Lockerbie

In de zomer van 2009 kwam de verhouding tussen Londen en Edinburgh extra onder spanning te staan. Aanleiding was de vrijlating van Abdelbaset al-Megrahi, die gratie kreeg van de Schotse minister van justitie Kenny MacAskill. De Libiër werd in 2001 door een Schotse rechtbank tot levenslang veroordeeld voor zijn aandeel in de aanslag op vlucht 103 van PanAm tussen Londen en New York op 21 december 1988. Het vliegtuig explodeerde boven Lockerbie in Schotland en maakte 270 slachtoffers, waaronder alle inzittenden en elf bewoners van het Schotse dorp.

Na een lang onderzoek en diplomatiek getouwtrek werden twee Libische verdachten door een Schotse rechtbank berecht. Dit gebeurde in Nederland, in Camp Zeist, omdat Libië de twee mannen niet aan het VK wilde uitleveren. Alleen Abdelbaset al-Megrahi werd veroordeeld; hij kreeg levenslang. De gratie is verleend op basis van een Schotse wet die dit mogelijk maakt voor gevangenen die minder dan drie maanden te leven hebben. De Schotten hebben altijd een aparte wetgeving gehouden en dit is na de devolutie niet veranderd.

De Amerikaanse regering en het Amerikaanse publiek reageerden verbolgen op het nieuws en konden geen begrip opbrengen voor de compassie van de Schotse minister. De Britse regering hield zich afzijdig omdat het gevangeniswezen onder de bevoegdheden van de Schotse regering valt. De Britse premier kwam echter steeds meer onder druk te staan vanwege de heldenontvangst die al-Megrahi in Tripoli

kreeg – deze viel samen met de viering van de Libische revolutie – en de kritiek van de Amerikaanse president Obama en minister van Buitenlandse Zaken Clinton.

De internationale repercussies op het Schotse besluit stellen de verhouding tussen Edinburgh en Londen in een ander daglicht. In Schotland was ook veel kritiek, van mensen die de gratie misplaatst vonden voor een massamoordenaar, en van mensen die de actie schadelijk achtten voor de internationale reputatie van Schotland. In Engeland was men vooral bezorgd over de consequenties voor de internationale betrekkingen. Het werd onaanvaardbaar gevonden dat een Schotse beslissing zo nadelig kon uitpakken voor de verhouding tussen de VS en het VK. De Conservatieven eisten duidelijkheid van premier Brown over het overleg tussen de Britse en Schotse regering voordat MacAskill zijn besluit openbaar maakte. Op de achtergrond speelt ook nog een afspraak over een gevangenenruil tussen Libië en het VK (waar de Schotse regering naar verluidt niet aan wilde meewerken voor al-Megrahi) en onderhandelingen over commerciële afspraken tussen beide staten. Het zou wel eens kunnen zijn dat MacAskill is bezweken voor de druk van de Britse regering om de Libiër naar huis te sturen om zo een belangrijke handelsdeal voor de Britse oliemaatschappij BP mogelijk te maken. Dit zou beide regeringen in een lastige positie brengen. Hoe het ook zij, de hertog van York, de tweede zoon van de koningin, moest vanwege de politieke gevoeligheid een gepland bezoek aan Libië afzeggen. •