

TRIBUNA • LUIS N. GONZÁLEZ ALONSO (*) CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

El pozo sin fondo del Brexit

QUEDAN ya menos de cien días para la fecha crítica del 29 de marzo de 2019 y continuamos sumidos en la incertidumbre más absoluta en cuanto a cómo terminará esta historia del Brexit. Del simple hartazgo por lo largo y fatigoso del proceso, que parecía ser el sentimiento predominante a comienzos de este mes, hemos pasado en los últimos días a una cierta sensación de alarma al conocerse los primeros detalles de los planes de contingencia que a ambas orillas del Canal se están preparando para el supuesto de que la retirada del Reino Unido de la Unión Europea tuviera que producirse sin acuerdo: el peor de los escenarios posibles, desde luego, pero que comienza a tomar cuerpo por la premura de los plazos.

Como saben, Acuerdo hay y está sobre la mesa desde hace varias semanas, tras más de año y medio de complejas negociaciones a las que han debido dedicar mucho tiempo y esfuerzo tanto el Gobierno británico como la Comisión Europea. El problema estriba ahora en la incapacidad de ese mismo Gobierno para conseguir la aprobación parlamentaria de lo negociado, de los "términos del divorcio", que parecen resultar inadmisibles para una amplia mayoría de representantes de los ciudadanos del Reino Unido. Es lo que tienen las mentiras o -perdón y por ser políticamente correcto- las inexactitudes o medias verdades que han jalonado todo este proceso en el debate político interno de aquel país.

Poco a poco a lo largo del mismo, con una lentitud en algunos momentos exasperante para los negociadores de la Comisión, Theresa May y su Gobierno fueron astumiendo que el abandono de la UE iba a tener costes difíciles de explicar a quienes en el referéndum de junio de 2016 votaron a favor del Brexit confiando en las bondades de lo que se les presentaba como una operación "limpia" y ventajosa, que les iba a permitir sin más "recuperar la soberanía", recuperar el control sobre infinidad de decisiones que durante décadas no habían podido adoptar libremente por el simple hecho de pertenecer a la Unión. Pues bien, el Acuerdo de Retirada viene a poner negro sobre blanco que eso no es tan sencillo, que abandonar la UE tiene consecuencias graves para todos y en primer lugar, como es lógico, para el Estado miembro que legítimamente opta por esta vía. Y, claro, esto no es fácil de digerir. Menos aún cuando estás acostumbrado a obtener concesiones o derogaciones de tus socios en casi cualquier negociación interna importante con tal de que puedas sentirte cómodo dentro de la Unión. Pero lo que buena parte de la clase política británica parece no terminar de comprender es que ese ya no es el caso, que ya no disponen de esa baza; ahora la

El problema estriba ahora en la incapacidad de ese mismo Gobierno para conseguir la aprobación parlamentaria de lo negociado, de los "términos del divorcio"

Unión debe velar exclusivamente por la defensa de sus intereses y los de sus ciudadanos frente a quien va a pasar a ser, por voluntad propia, un tercer Estado.

No es de extrañar por ello que haya podido cundir el desconcierto en amplios sectores de la opinión pública al comprobar, por ejemplo, que el Reino Unido va a tener que seguir haciendo frente durante años a compromisos financieros derivados de su pertenencia a la Unión, y que aquella proclama que los partidarios del Brexit esgrimieron impunemente durante la campaña previa al referéndum sobre las decenas de millones de libras que cada semana iban a ahorrarse con el abandono de la Unión no se correspondía en absoluto con la realidad. Más difícil de asimilar resulta incluso desde aquella perspectiva el hecho de que, como consecuencia

del periodo de transición que el propio Gobierno británico se vio obligado a solicitar durante las negociaciones, todo el Derecho de la UE vaya a continuar aplicándose en el Reino Unido durante casi dos años -que podrían terminar siendo cuatro- tras la retirada, mientras que sus representantes no podrán participar ya en las instituciones de la Unión y, por lo tanto, tampoco en la adopción de esas normas ni en los mecanismos de control de su cumplimiento. Repito, esto es algo que solicitó expresamente Theresa May ante la imposibilidad de garantizar de otro

No deja de resultar curioso que los tres protocolos que acompañan al Acuerdo de Retirada estén dedicados precisamente a tratar de paliar complicaciones derivadas del pasado imperial británico

modo una adaptación ordenada de la economía británica a la nueva situación.

Pero lo que sin duda ha generado una mayor frustración es el régimen arbitrado en el Acuerdo de Retirada para evitar que reaparezca una "frontera dura" entre Irlanda del Norte y la República de Irlanda, que pudiera comprometer la aplicación del denominado Acuerdo del Viernes Santo que en 1998 abrió definitivamente el camino para la consolidación de la paz en aquella región del Reino Unido. Ni que decir tiene que la pertenencia de ambos Estados a la UE favoreció enormemente la consecución de aquel Acuerdo y, sobre todo, que haya podido avanzarse sustancialmente en su desarrollo.

N a -

die quiere ni oír hablar, por tanto, de que la capilaridad existente entre las sociedades y las economías irlandesas y norirlandesas pudiera verse alterada como consecuencia del Brexit y del consiguiente restablecimiento de una frontera que forma parte del pasado. Como esto debe evitarse a toda costa, el Acuerdo de Retirada contempla el célebre "backstop" para Irlanda del Norte: es decir, la previsión de que mientras no se encuentre una solución que garantice que los controles fronterizos no reaparecerán bajo ningún concepto, el Reino Unido en su conjunto y la UE continuarán constituyendo un "territorio aduanero único". Una especie de "trampa", a juicio de muchos parlamentarios británicos, que podría dilatar indefinidamente el desenganche definitivo del Reino Unido de la UE.

No deja de resultar curioso en este sentido que los tres protocolos que acompañan al Acuerdo de Retirada estén dedicados precisamente a tratar de paliar complicaciones derivadas del pasado imperial británico: el

Protocolo sobre Irlanda del Norte (el más complejo con mucha diferencia), el Protocolo sobre las bases militares del Reino Unido en Chipre y el Protocolo sobre Gibraltar, que obviamente es el que más nos interesa a nosotros.

Una especie de "fantasma de las navidades pasadas" que vuelve inoportunamente para recordar que tal vez no sea del todo cierto que con el Brexit el gran país que siempre fue el Reino Unido vaya a recuperar el esplendor de otras épocas; de entrada, frente a los tres socios afectados por estas cuestiones -entre ellos España- y que continuarán formando parte de la UE, verá sensiblemente erosionada su capacidad de negociación futura.

Por lo demás, el aspecto al que se ha prestado una mayor atención durante todo este proceso, y que constituye por tanto el núcleo esencial del Acuerdo de Retirada, es el relativo a la salvaguarda de los derechos adquiridos por los millones de ciudadanos que en un momento u otro optaron por construir o reorganizar sus vidas a partir de las ventajas de movilidad que ofrece la pertenencia a la UE. Proteger esas "opciones vitales" hasta en los más mínimos detalles fue desde el principio un objetivo insoslayable y que en gran medida se ha conseguido.

Ahora bien, ¿en qué quedará todo esto si el Parlamento británico finalmente rechaza el Acuerdo? Al margen de que ello agravaría la delicada situación política interna en el Reino Unido, provocando la caída del Gobierno como ya ocurriera en 2016 con David Cameron tras el resultado del referéndum, lo cierto es que nos veríamos abocados a un escenario en el que ya no restaría más que comprobar la eficacia de esos planes de contingencia a los que antes aludía para tratar de controlar los daños. Cabría, no obstante, activar como último recurso dos posibles frenos de emergencia: el primero dependería exclusivamente del Reino Unido y consistiría en revocar la decisión de retirarse, como el Tribunal de Justicia de la UE le confirmó hace unos días que puede hacer en cualquier momento; el segundo, buscar el acuerdo unánime de los demás Estados miembros para prorrogar el plazo de dos años que se inició con la notificación de la intención de retirada el 29 de marzo de 2017. Hoy por hoy, ninguno de los dos parece demasiado verosímil.

(*)DIRECTOR DEL CENTRO EUROPE DIRECT DE LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

