

FOCUS · *Brexit*, el camino que queda por recorrer

El voto a favor de la salida del Reino Unido de la UE marca un hito en la historia tanto del país como de la Unión. Desde la creación de la UE, nunca un país había tomado tal decisión.¹ El proceso que el Reino Unido debe recorrer para desacoplarse del entramado de instituciones, tratados y políticas que definen a la UE conlleva una tarea de tales proporciones que incluso resulta complicado seguir su desarrollo. En este Focus, repasaremos los principales retos que el Reino Unido debe abordar antes de efectuar su salida y los escollos más significativos a los que deberá hacer frente.

Está previsto que el Reino Unido salga de la UE en marzo de 2019, momento en el que los tratados de la UE dejarán de tener efecto. Las negociaciones entre el Reino Unido y la UE empezaron formalmente el 19 de junio de 2017 y se espera que el proceso termine a finales de 2018 para dar tiempo a que ambos puedan ratificar los acuerdos antes de la fecha límite prevista de marzo de 2019. Durante este periodo, también pueden negociar, si así lo desean, un acuerdo de transición que permita, *de facto*, alargar las negociaciones hasta más allá de marzo de 2019.

Por tanto, el tiempo para llevar a cabo las negociaciones es muy limitado y los temas a negociar son múltiples y complejos. A grandes rasgos, los retos que se le plantean al Reino Unido son dos. En primer lugar, el Gobierno británico debe incorporar al ordenamiento jurídico aquella parte transferida a la UE.² Si ello no se hiciera, en el momento en el que el Reino Unido saliera de la UE, se produciría un vacío legal en diversos ámbitos (como, por ejemplo, derechos de los trabajadores, regulación del sector bancario y definición de estándares de calidad a las importaciones provenientes de fuera de la UE). Para agilizar el proceso, se planea otorgar al Gobierno poderes temporales (la llamada cláusula de Enrique VIII) para poder modificar dichas leyes sin tener que pasar por el escrutinio del Parlamento, aunque sí que estará sujeto a una serie de directrices que este impondrá al Gobierno en el ejercicio de estos poderes. Si bien este proceso aparenta ser una consecución de meros trámites parlamentarios, en la práctica puede dar pie a un elevado grado de inestabilidad política. Ello se debe, por un lado, a la discrecionalidad con la que el Gobierno podrá legislar y, por el otro, a la debilidad del actual Gobierno, que cuenta con una mayoría muy reducida en el Parlamento.

En segundo lugar, el Reino Unido tiene que negociar los términos de la salida y el futuro marco de relación con la UE. En este sentido, ambas partes han acordado empezar por los términos de la separación. Concretamente, se está negociando la cuestión de los derechos de aquellos ciudadanos del Reino Unido o de la UE que residen en la UE y en el Reino Unido, respectivamente, en el momento que se efectúe la *brexit*; la problemática que se deriva de la frontera entre Irlanda e Irlanda del Norte,³ y la cantidad que el Reino Unido debería pagar a la UE (el llamado *finacial*

settlement o *brexit bill*) para honrar las obligaciones financieras contraídas por el Reino Unido mientras formaba parte de la UE. Este último punto es el principal escollo en el avance de las negociaciones, ya que, lógicamente, la idea de que el Reino Unido tenga que pagar por salir de la UE es muy impopular en el país.

Tan pronto como el Consejo Europeo estime que se ha producido un avance suficientemente significativo en los campos mencionados anteriormente, hecho que se espera que ocurra alrededor de finales de este año, las negociaciones podrán abordar los tratados que definirán la futura relación entre el Reino Unido y la UE.

Como se comentaba previamente, esta fase de las negociaciones debería cerrarse a finales de 2018, pero parece bastante probable que ambas partes acuerden establecer un periodo de transición. Tanto el partido laborista como sectores del partido conservador se han mostrado favorables en mantener al Reino Unido dentro del mercado único unos años más para que la transición sea muy gradual. La UE podría aceptar esta posibilidad si supusiera mantener la participación del Reino Unido al presupuesto comunitario, lo que evitaría tener que rehacer los presupuestos de 2014-2020. De hecho, esta fórmula podría ayudar a desencallar las negociaciones en torno al *brexit bill* que mencionábamos anteriormente.

Más allá del acuerdo de transición, la UE quiere que el trato que se alcance con el Reino Unido respete el equilibrio de beneficios y obligaciones que conlleva el acceso al mercado único. El Reino Unido ansía un acuerdo ambicioso de libre circulación de bienes y servicios con la UE, pero, a cambio, es de esperar que la UE exija un elevado grado de aceptación de los principios de libre circulación de personas y capitales y, posiblemente, contribuciones al presupuesto europeo. Cuanto más inflexible sea el Reino Unido respecto a los últimos puntos, menos ambicioso se espera que sea el trato comercial que le ofrezca la UE. También impera cierta sensación de que la relación que se establezca con el Reino Unido una vez salga de la UE debe ser suficientemente desfavorable como para no incentivar a otros países miembros a salir de la UE para lograr un trato similar al del Reino Unido.

Para decantar las negociaciones a su favor, es de prever que el Reino Unido ejerza presión sobre aquellos estados de la UE con los que mantiene una intensa relación comercial (como Bélgica, Países Bajos y Portugal) o con aquellos de los que es receptora de elevados flujos migratorios (países del este de Europa). Sin embargo, el acuerdo final no precisará de un apoyo unánime de todos los países de la UE sino de una mayoría cualificada,⁴ limitando así la capacidad del Reino Unido para crear divisiones en el seno de la UE. Que el Gobierno del Reino Unido haya suavizado recientemente su discurso respecto a las llamadas «líneas rojas» –aquellos elementos que el Reino Unido consideraba como no negociables, tales como que al efectuarse el *brexit* debía terminar por completo la jurisdicción en el Reino Unido de los Tribunales de Justicia Europeos– pone de relieve la posición negociadora desfavorable en la que se encuentra actualmente el país.

1. Groenlandia, que abandonó la Comunidad Económica Europea en 1985, podría considerarse la única excepción.

2. Se estima que se trata de alrededor de 12.000 leyes.

3. Los acuerdos de Viernes Santo establecen la eliminación de la frontera entre Irlanda e Irlanda del Norte. Sin embargo, la salida del Reino Unido de la Unión Aduanera reintroduciría la frontera entre las dos Irlandas.

4. Un mínimo de 20 Estados miembros de la UE-27 que representen por lo menos el 65% de la población de la UE-27.