



381
ENERO
2016

¿POR QUÉ EL CONSEJO DE FEBRERO NO SERÁ CLAVE PARA EL BREXIT?

Pol Morillas, investigador principal, CIDOB

Donald Tusk reveló el pasado 2 de febrero los contenidos de la oferta para evitar la salida del Reino Unido de la Unión Europea. David Cameron respondió expectante, esperando que el documento se traduzca en un compromiso político de los demás líderes de la UE en el próximo Consejo Europeo del 18 y 19 de febrero. Si se cumplen a rajatabla los parámetros de lo propuesto, Cameron liderará la campaña para que el Reino Unido se quede en la Unión en el referéndum que, probablemente, se celebre el próximo 23 de junio.

La publicación de la oferta de Tusk ha permitido pasar de unas negociaciones eminentemente técnicas a la política. El primer ministro británico y una división ad hoc del Foreign Office llevaban tiempo preparando el terreno para la consecución del acuerdo. La **carta de Tusk** abarca las principales demandas de Cameron en lo relativo a gobernanza económica, competitividad, soberanía e inmigración y derechos sociales. La maquinaria diplomática británica ha trabajado para fraguar el acuerdo en todos estos ámbitos, no sólo con las instituciones de la UE sino con buena parte de los estados miembros.

Los contenidos de la carta representan el único acuerdo posible para que las partes puedan afirmar que han sacado el máximo rédito de la negociación. Por un lado, las instituciones europeas han introducido límites a la reforma de ciertas políticas centrales de la Unión, sin renunciar a los pilares fundamentales del proyecto europeo. Por el otro, David Cameron subraya que la propuesta se asemeja a los objetivos previstos, precisamente gracias a estos límites.

El mayor de los escollos en la negociación eran los derechos de los trabajadores de la Unión residentes en el Reino Unido. Cameron quiere limitar los beneficios sociales de estos trabajadores para que no se produzca un “abuso” de los servicios que ofrece el estado británico. Las instituciones, y buena parte de los estados, quieren evitar que ello se traduzca en una renuncia a la libertad de movimiento de los trabajadores europeos, abriendo la puerta a establecer trabajadores de primera clase (los nacionales) y de segunda (el resto de los europeos). En los días anteriores al 2 de febrero, parecía también que los países de la zona euro (encabezados por Francia) se resistían a alterar el equilibrio existente entre los euro-ins y los euro-outs.

El documento del 2 de febrero representa pues un punto intermedio entre las demandas de Cameron y las concesiones de las instituciones europeas. Muestra de ello es la solución del “freno de emergencia” a los beneficios sociales de los trabajadores europeos, que sólo podrá ser activado en caso de sobrecarga de las arcas del estado británico y que requerirá ser aprobado por mayoría calificada en el Consejo.

Desde hoy hasta el Consejo de febrero cabe esperar buenas dosis de gesticulación política. Los contactos de Cameron con el resto de líderes europeos antes del Consejo irán dirigidos a pulir los detalles de una propuesta ya acordada en buena medida. Pero no faltarán mensajes cargados de simbolismo para las audiencias nacionales, con Cameron demostrando los réditos de su negociación y los estados miembros (los del este en particular) reclamando contrapartidas a sus concesiones.

De todos modos, es poco probable que las discusiones técnicas tengan demasiado efecto durante el período comprendido entre el Consejo Europeo y el referéndum británico. Encuestas recientes muestran cómo se reduce progresivamente el número de partidarios de permanecer en la Unión y aumentan las posibilidades de un resultado ajustado. Ello tiene poco que ver con las negociaciones entre Cameron y la UE sino que es consecuencia de corrientes políticas de fondo. El líder tory ha puesto en el centro de la agenda una cuestión que, hasta ahora, poco importaba al conjunto de los británicos. La promesa del referéndum ha hecho subir la popularidad de aquellos que quieren salir de la UE en cualquier caso, sin importar lo que Cameron consiga en Bruselas. Los debates sobre el Brexit son hoy meramente políticos, no técnicos. Y lo continuarán siendo hasta la fecha del referéndum.

Si el Consejo de febrero no modifica sustancialmente los contenidos de unas propuestas precocinadas, Cameron abanderará el campo del “remain” en la campaña. Lo hará sabiendo que la mayor preocupación de los británicos son las cuestiones relativas a inmigración y la soberanía, por lo que de poco le servirá explicar la letra pequeña de los acuerdos alcanzados en Bruselas. Incluso puede que los argumentos económicos pesen poco a la hora de optar por el “remain” o “leave”. Cameron tiene ante sí el reto de construir una campaña eminentemente política, en la que tres mensajes podrían decantar la balanza a favor de la continuidad: salir de la Unión significaría la desmembración del Reino Unido ante la posibilidad de un segundo referéndum en Escocia, el colapso económico y financiero interno al perder el fácil acceso a los mercados europeos y el aislamiento político internacional de la isla.

En clave europea, el debate a partir de mediados de febrero puede también coger alto voltaje político. Si se consigue que los pilares fundamentales del proyecto europeo no queden en entredicho con la propuesta a Cameron, más valdrá centrarse en explicar cómo una salida del Reino Unido perjudicaría sobremanera los intereses de la Unión. Más allá de los impactos económicos, la proyección exterior de la Unión y el mismo proyecto de integración europea sufrirían un golpe mayúsculo en un momento en el que la UE acumula crisis.

Tampoco deberían predominar los discursos acerca de si el Reino Unido formará parte o no del núcleo de la Unión. Sus opt-outs sobre el euro o Schengen ya muestran como se trata de un socio sui generis. La two-tier Europe (Europa a dos niveles) es más realidad que ficción y el Consejo de febrero no hará más que reforzar esta dinámica. Pero una salida del Reino Unido provocaría también descrédito a una Unión que aún no está preparada para institucionalizar las distintas velocidades de integración. Si después del referéndum queda claro que el objetivo ya no es la construcción de una Europa cada vez más integrada (una “ever closer union”), ¿por qué no poner todo el empeño en avanzar hacia la plena integración de la eurozona o apuntalar Schengen? Después del referéndum sobre el Brexit será un buen momento para que el núcleo duro de la UE afronte decisivamente la resolución de otras dos crisis que le impiden progresar: la del euro y la de los refugiados.