

OPINIÓN

TRIBUNA | EUROPA La autora destaca que el conjunto de Estados Miembros de la UE y, desde luego, Irlanda y España, pueden estar satisfechos de los primeros pasos que se han dado para responder al divorcio del Reino Unido con Bruselas.

'Brexit': un boomerang

ARACELI MANGAS MARTÍN

EL CONJUNTO de Estados miembros de la Unión Europea y, también por separado, Irlanda y España, pueden estar satisfechos de los primeros pasos que se dan para responder a la retirada del Reino Unido (RU). El Consejo Europeo, al aprobar las Orientaciones generales este 29 de abril, ha advertido que siempre se negociará de forma unificada, conforme a los principios acordados y en conjunto o en paquete, no cerrándose ningún capítulo hasta que no se acuerda todo.

Se sabía que el daño mayor se lo ocasionaría a sí mismo Londres. No iba a ser inminente, pero insoslayable en el tiempo. No se les puede reprochar la falta de informes del Gobierno, del responsable del Tesoro o del Parlamento británico previos al referéndum, aunque no se difundieron ni se utilizaron por los responsables políticos para informar a los votantes. En todos los informes, incluidos organismos como la OCDE o el FMI, multiplicaban los perjuicios para el Reino Unido. El Consejo Europeo reconoce que las perturbaciones y perjuicios serán muy superiores para quien tomó la decisión de la retirada.

Ahora bien, los informes tenían lagunas importantes al no apreciar suficientemente las consecuencias para Irlanda del Norte o los costes de la deuda con la UE por las obligaciones contraídas durante su permanencia. Incluso después, tampoco comprendieron que el *Brexit* significa desvinculación total de Gibraltar del conjunto europeo sin posibilidad de reenganche en el acuerdo de relación futura, salvo consentimiento de España.

El Parlamento Europeo estará feliz pues el Consejo Europeo confirma su opción beligerante adoptada el 28 de junio pasado y ratificada el 4 de abril de no negociar la relación futura sin tener cerrada la salida. El artículo 50 muestra, así, un equilibrio entre la aparente posición de dominio del Reino Unido durante el plazo abierto para notificar, a cambio del drástico plazo que corre desde que notifica hasta que es compelido a retirarse, haya o no acuerdo. El Reino Unido dominó el plazo previo hasta notificar su denuncia, pero no domina la

negociación de retirada ni la de la relación futura. Aunque abre algún resquicio a conectar el cierre del acuerdo de retirada con la relación futura para una salida no abrupta, pues el art. 50 –que todo lo prevé– aconseja que,

para cerrar la retirada, se tenga en cuenta el marco o bases de la relación futura.

Además, el Consejo Europeo reconfirma que el mercado único es una opción no desagregable por sectores en función de beneficios separables. La retirada supondrá que no habrá libre circulación de mercancías ni libre establecimiento de empresas sin libre circulación de personas, luego habrá que llegar en paralelo a un acuerdo transitorio sobre el tráfico de mercancías para no pasar de un arancel 0 a un arancel X. Por tanto, jun-

to al acuerdo de retirada puede haber un acuerdo transitorio, pero cualquier prolongación de derechos conllevará para el Reino Unido la sumisión a las obligaciones y controles institucionales, incluido el sistema judicial europeo.

Los medios han transmitido una información inexacta sobre Irlanda. En las Orientaciones no hay referencia a una reunificación futura de Irlanda y a sus consecuencias. No podría redactarse nada así. La UE señala lo obvio, que sigue apoyando los acuerdos de pacificación (o de Viernes Santo); y acuerda con generosidad que, para evitar el rebrote del conflicto, se predispone a ser generosa para evitar que el *Brexit* conlleve una frontera rígida que separe a los irlandeses del norte del resto, si bien se evitará que el paso de un lado al otro comporte el descontrol de acceso de personas y bienes a la UE a través de la Irlanda.

No es cierto que se haya pactado la aplicación automática del Derecho de la UE a la provincia de Irlanda del Norte en caso de reunificación, tal como se hiciera con la reunificación alemana. Además de molestar innecesariamente al RU interfiriendo en un proceso interno, es prescindible a la luz del Derecho internacional. En 1990 no hubo pacto con Alemania con motivo de la reunificación de los dos Estados alemanes. Se respetó el principio de la movilidad de los tratados que rige el supuesto de traspaso de una parte del territorio de un Estado a otro. Cuando un Estado aumenta su territorio se extienden sus tratados al nuevo territorio bajo soberanía; igualmente, cuando un Estado sufre una secesión o una pérdida de territorio deja de aplicarse automáticamente el Derecho de la UE en el territorio escindido (queda fuera del ámbito de aplicación territorial del Tratado). Las normas internacionales sobre sucesión respecto de una parte del territorio estipulan que dejan de estar en vigor, respecto del citado territorio escindido, los Tratados del Estado precesor (Reino Unido) y entran en vigor los del Estado sucesor (República de Irlanda).

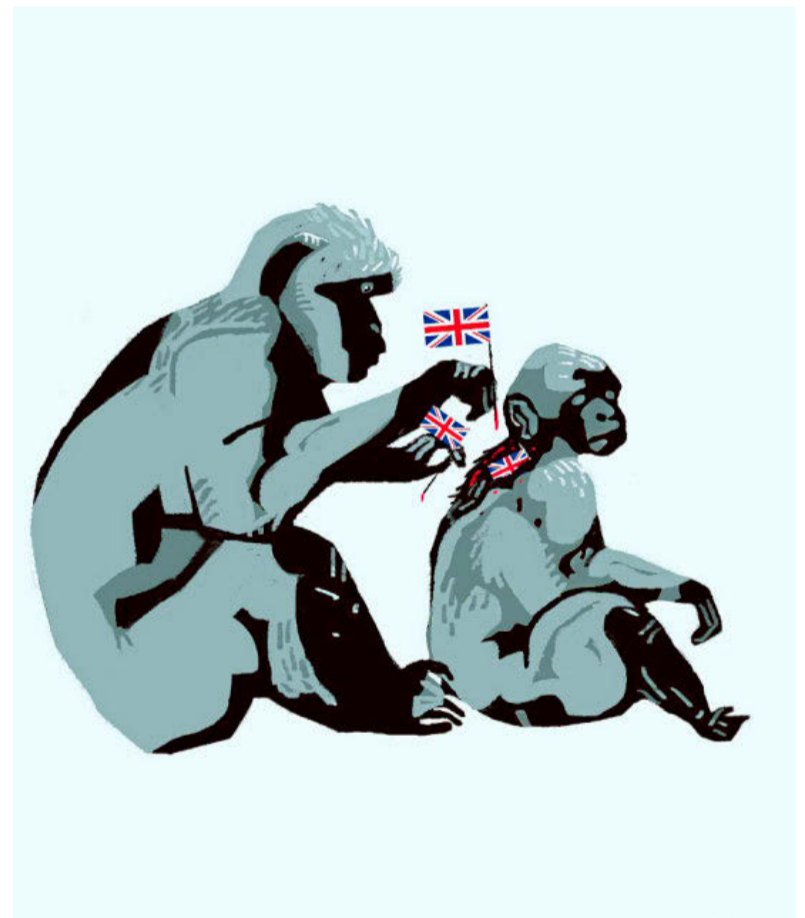
Otra laguna de los informes británicos es la factura pendiente de Londres, reafirmada en las Orientaciones; su fundamento es contundente: todos los gastos a los que nos hemos comprometido a Veintiocho, se pagan a Veintiocho. Los acordamos en común, nos beneficiamos en común, los financiamos en común. Y se han calculado todos los gastos acordados de pago diferido durante la permanencia británica (beneficiarios de subvenciones del Fondo Social Europeo o del FEDER, programas como Horizon 2020 o el Plan Juncker de inversiones, pensiones de funcionarios, presupuesto plurianual) y que todavía están pendientes de pagos periódicos; o los costes de desmantelar las Agencias que están en el RU.

Si Gibraltar ha gozado de todas las ventajas de la integración era porque el Tratado, desde la fundación de las Comunidades en 1952-1957, establecía su aplicación a todo territorio europeo cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro (hoy, art. 355.3 TFUE). A más tardar el 29 de marzo de 2019, quedará desconectado y vuelve la aplicación del art. X del Tratado de Utrecht tal como se aplicaba antes de 1969 (absurdo cierre de la Verja). Al dejar de ser miembro el RU, el hipotético acuerdo de relación futura entre el tercer Estado (RU) y la UE no se extiende automáticamente a Gi-

braltar; ya no se aplica el art. 355.3 y, sin más, opera el estatuto jurídico distinto y separado de la colonia respecto de la metrópoli que lo administra hasta su descolonización. Y a mayores, al ser una controversia territorial, no pueden ni deben inmiscuirse otros Estados. El acuerdo sobre la relación futura se circunscribe a las dos partes de la controversia –UE y RU– y no hay obligación alguna de extenderlo a territorios coloniales del Estado tercero que será el Reino Unido. Es natural, de manual, esta garantía para España. Aunque evidente, no siempre es fácil de aceptar lo evidente y por ello es tranquilizador que figure en las Orientaciones aprobadas.

IMPORTA, tras ese reconocimiento razonable y esperable, que nuestros negociadores tengan firmeza y no vendan esta oportunidad por un plato de lentejas. Tampoco hay que esperar que vayamos a conquistar los cielos; no creemos expectativas irracionales que añadan más frustración a las que hemos sufrido históricamente los españoles con Gibraltar. Hace meses se sacó del cajón de los buenos recuerdos la propuesta de cosoberanía negociada en tiempos del *premier* Tony Blair, sin mencionar este sabio precedente del que se apropió el lenguaraz Margallo. La cosoberanía que, casi tocaran con los dedos los negociadores españoles (por ejemplo, el embajador Ramón de Miguel), se topó con el enemigo interno –el cambio en el Ministerio español– y el externo –en forma de veto del Almirantazgo británico– que frustraron la operación.

Al fin y al cabo, si las bases de Rota y Morón son las más importantes para la defensa occidental, Gibraltar



AJUBEL

«No caben concesiones que permitan a Gibraltar mantener una situación perjudicial para la Hacienda española»

tiene un valor no menor y perenne desde hace 10 siglos como llave hacia Asia y África; los responsables militares británicos vetaron la cosoberanía por el valor estratégico de Gibraltar para el Reino Unido en el mundo. La pétrea actitud de los militares británicos hace pensar que no habrá acuerdo sobre la cosoberanía. Pero tampoco España debe admitir concesiones al Reino Unido que les permita mantener la situación privilegiada y perjudicial sobre las empresas del entorno y la Hacienda española.

¿Perdonar a los británicos porque no sabían lo que hacían?

Araceli Mangas Martín es catedrática de Derecho Internacional Público (UCM) y Académica de Número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.