

REINO UNIDO FRENTE A LAS COMPLEJIDADES DEL BREXIT

- El 23 de junio de 2016, el 51,9% de 33,57 millones de electores británicos (un 72% de participación) se pronunció por abandonar la Unión Europea, frente a un 48,1% que votó por la permanencia. El inesperado resultado precipitó la renuncia de Cameron. En la competencia interna por el liderazgo del Partido Conservador se impuso Theresa May, quien asumió la conducción del gobierno a mediados de julio de ese año.
- Es evidente que toda reformulación de las relaciones entre un país europeo muy importante como es el Reino Unido, que involucre la salida de la Unión Europea, es inevitablemente un proceso muy complejo. El electorado británico a mediados de 2016 probablemente no estuvo en condiciones de ponderar en toda su magnitud este proceso.
- El gobierno de May, quien también había favorecido la opción de permanencia, ha sido inflexible al considerar que tiene un mandato imperativo e inmutable de hacer efectivo el Brexit, de ser posible, dentro del plazo de dos años.

Todo partió en mayo de 2015, cuando el entonces Primer Ministro del Reino Unido, David Cameron, a través de la propuesta “Britain Stronger in Europe”, quiso dar un giro decisivo a las relaciones de su país con la Unión Europea (UE). El político conservador, partidario de la permanencia de su país en la UE, legalmente facultado, apostó por convocar a un referéndum (no vinculante), cuyo resultado eventualmente favorable a la continuidad de la participación británica en la UE le permitiría fortalecer su posición negociadora en la permanente búsqueda de condiciones especiales para Londres frente a sus socios continentales.

La estrategia de Cameron se situaba en la trayectoria “díscola” frente a los mecanismos de integración europea de Margaret Thatcher, cuyas múltiples objeciones y reclamos frente a Bruselas reflejaban la tradicional distancia británica frente al Continente, en nombre de intereses extra europeos -reales o históricos- como los vestigios de una proyección a ultramar a través del Commonwealth y una relación especial con los Estados Unidos.

RESULTADO NO ESPERADO

El 23 de junio de 2016, el 51,9% de 33,57 millones de electores británicos (un 72% de participación) se pronunció por abandonar la UE, frente a un 48,1% que votó por la permanencia. El inesperado resultado precipitó la renuncia de Cameron. En la competencia interna por el liderazgo del Partido Conservador se impuso Theresa May, quien asumió la conducción del gobierno a mediados de julio de ese año. La Sra. May también había favorecido la opción de permanencia (“*remain*”), y por tanto carecía de una estrategia de salida (Brexit, por British exit). No obstante, optó por activar el mecanismo de salida de la UE previsto en el artículo 50 del Tratado de Lisboa, consistente en una notificación, realizada el 29 de marzo de 2017, que haría efectiva la desafiliación británica en un plazo de dos años.

En el referéndum, la opción “*leave*” había prevalecido en Inglaterra (53,4%) y Gales, no así en Escocia (62% por “*remain*”) e Irlanda del Norte. Con todo, los votantes de Londres se inclinaron claramente por “*remain*”. Por otra parte, los conservadores enfrentaban serias divisiones internas entre ambas opciones. Éstas se acentuaron luego de una elección anticipada convocada por May (apoyada por laboristas y liberal-demócratas): el 8 de junio de 2017, el partido gobernante perdió su mayoría parlamentaria (quedando con 318 de 650 escaños), lo que obligó al gobierno a pactar con partidos menores.

Las quejas de los “Brexiters” son encabezadas por un sector intransigente, el llamado European Research Group, ERG, que controlaría hasta 80 votos conservadores en la Cámara de los Comunes. Las demandas de estos “euroescépticos” subrayan la relativa pérdida de soberanía británica que significa la sujeción a la jurisdicción de la Corte Europea de Justicia (ECJ), el ingreso de numerosos migrantes desde otros países de la UE (aprovechando el régimen de libre circulación de personas) y la falta de autonomía para concretar acuerdos comerciales con el resto del mundo.

QUÉ ESTÁ EN JUEGO

Los intereses comerciales en juego son muy importantes. En 2017, un 44% de las exportaciones del Reino Unido (bienes y servicios por 274.000 millones de libras) tuvo por destino el mercado único de la UE. Con todo, en la última década los mercados del resto del mundo han sido más dinámicos para los exportadores británicos: el año 2006, la proporción que iba a la UE había sido 55%. Se agrega una situación de déficit comercial: 53% de las importaciones británicas (2017, 341.000

millones de libras), principalmente de bienes, provinieron de la UE. Esto subraya la importancia de la UE como fuente de abastecimiento de la economía británica, tanto de productos finales como de bienes intermedios en el contexto de muchas cadenas regionales de producción.

En materia de inversiones extranjeras directas (FDI), la economista del UK Trade Policy Observatory (UKTPO) de la Universidad de Sussex, Ilona Serwicka, ha señalado que “se ha registrado una caída considerable en FDI desde la votación favorable a dejar la UE, y si esta tendencia no se revirtiera, podría en el largo plazo causar serio perjuicio al Reino Unido”. En efecto, en 2016 ingresaron nuevas inversiones por un valor de 192.000 millones de libras esterlinas, que bajaron a 92.400 millones el 2017. Hasta el año 2015, un 25% del flujo de FDI hacia la Unión Europea iba al Reino Unido. La última estimación comparativa es de 18% (www.marketbusiness.com). En este contexto, no está demás agregar que el proceso del Brexit ya afecta a la “City”, el distrito financiero de Londres, ya que los bancos y otras empresas estiman necesario para sus operaciones financieras estar localizados al interior de la UE. Así se están beneficiando plazas como París, Frankfurt, y Ámsterdam, entre otras.

En lo concerniente a personas naturales, 3,2 millones de residentes del Reino Unido proceden de otros países de la UE, y 1 millón de británicos residen en otros países UE. La libre circulación de las personas se considera un derecho, pero en los sectores pro Brexit se considera importante la demanda de disminuir la inmigración neta por debajo del nivel de 100.000 personas por año. Adicionalmente, son múltiples las materias en que los 46 años de pertenencia del Reino Unido a los mecanismos de integración europea han dado por resultado altos niveles de interdependencia con sus socios de la UE, que ahora están en riesgo: vinculaciones académicas, tecnológicas, ambientales, de seguridad y otras.

A la luz de esta apretada síntesis, es evidente que toda reformulación de las relaciones entre un país europeo muy importante como es el Reino Unido -segunda economía de la región, después de Alemania- que involucre la salida de la UE, es inevitablemente un proceso muy complejo. El electorado británico a mediados de 2016 probablemente no estuvo en condiciones de ponderar en toda su magnitud este proceso.

Por su parte, el gobierno de Theresa May ha sido inflexible al considerar que tiene un mandato imperativo e inmutable de hacer efectivo el Brexit, de ser posible dentro del plazo de dos años que se debía cumplir hoy 29 de marzo. Ello viene

ocurriendo a pesar que, de acuerdo a encuestas de opinión pública, un 85% de quienes votaron “*remain*” y un 80% de votantes “*leave*” piensan que el proceso ha sido mal conducido (The Guardian, 26.03.2019).

FALTA DE CONSENSO Y DESAFÍOS ASOCIADOS

En sus negociaciones con las autoridades de la UE y sus propuestas a la Cámara de los Comunes, la Sra. May y su equipo no han logrado encontrar una postura de consenso que prometa un grado mutuamente aceptable de resguardo de los intereses de las partes, capaz de generar un nivel de apoyo parlamentario suficiente. Las opciones consideradas como “soft Brexit” constituyen una variedad de alternativas de vinculación que mantendrían un grado relevante de integración posterior a la salida, previo un acuerdo de pago de deuda oficial del Reino Unido frente a la UE (cuotas institucionales y otros conceptos, que ascenderían a 39.000 millones de libras). Los parlamentarios laboristas y parte de los conservadores se inclinan por alguna opción del tipo “soft”: por ejemplo, mantener al país dentro del mercado único europeo (modelo noruego), o al menos dentro de una unión aduanera permanente, o, como mínimo, negociar un tratado de libre comercio (modelo canadiense).

Todas estas opciones tienen que asumir el imperativo de ofrecer una solución aceptable para Irlanda. En efecto, siendo Irlanda del Norte parte del Reino Unido y su vecino, República de Irlanda, integrante de la UE, mientras más se alejen entre sí las partes involucradas en el Brexit, mayor sería la probabilidad de una frontera terrestre irlandesa, con controles de tránsito de personas y bienes. Un retroceso tan grave afectaría profundamente la convivencia pacífica entre irlandeses, un logro esencial para Dublín y Belfast, así como para Londres, por lo que se hace necesario diseñar fórmulas que eviten la erección de esta barrera.

En cambio, el partido nacionalista UKIP, la facción conservadora del ya mencionado ERG, liderada por el diputado Jacob Rees-Mogg, partidario de un Brexit “duro”, se oponen de manera terminante a toda fórmula que implique alguna concesión, sosteniendo de manera enfática que “Brexit significa Brexit”, que “*no deal, no problem*”, o sea, el Reino Unido debería ser capaz de enfrentar, a cualquier costo, los rigores de un Brexit sin acuerdo de ningún tipo.

El Banco de Inglaterra, sin embargo, ha estimado que este escenario podría causar una recesión más severa que la del año 2008, con una eventual contracción del PGB de 8%, aumento del desempleo sobre 7%, e inflación de 6,5% (The Guardian,

28.11.2018). Estos “Brexiters” creen que el Reino Unido, una vez rotas las ataduras a la institucionalidad europea, podría negociar nuevos acuerdos comerciales, por ejemplo, con Estados Unidos, algo que el Presidente Trump, declarado crítico de la UE, vería con agrado. El comportamiento de gran parte del público, así como de muchas empresas, revela en cambio un extendido temor a un Brexit sin acuerdo, que se ha hecho manifiesto a través, por ejemplo, de compras de bienes de consumo e insumos productivos que podrían escasear o encarecerse una vez que deban pasar por aduanas.

En el plano político, otro riesgo es el que plantea Escocia, donde el partido nacionalista SNP considera que el Brexit afecta directamente el interés escocés en mantener estrechas relaciones con la UE. Por tanto, el separatismo escocés podría rebrotar con fuerza.

En este contexto, la Cámara de los Comunes el 15 de enero pasado rechazó por 432 votos a 202 (diferencia de 230 votos) la propuesta de Brexit del gobierno: una derrota histórica, que incluyó votos adversos de más de un tercio de la bancada conservadora, incluyendo ministros en funciones. El 13 de marzo se repitió la derrota, aunque por un margen de “solo” 149 votos. El mismo día, los Comunes demostraron sensatez al descartar una salida sin acuerdo el 29 de marzo.

La Sra. May, sin embargo, trató de forzar una tercera votación el 18 de marzo, táctica que el Speaker John Bercow (citando precedentes históricos) frustró por improcedente, en medio de lo que ya se ha vuelto una crisis constitucional: un gobierno débil, reiteradamente derrotado, que subsiste solamente por falta de alternativas políticas, y que, no obstante, trata de doblegar la voluntad del Parlamento, y no se compromete a hacer efectivos los acuerdos que éste pueda adoptar de manera autónoma ante el vacío de conducción existente (las llamadas votaciones “indicativas”).

La obvia solución de una nueva votación popular ha sido resistida por la clase política. La Sra. May se ha escudado en la validez del poco informado veredicto popular del 2016, y tampoco ha accedido a una enmienda parlamentaria (Kyle-Wilson) que condicionaría la aprobación parlamentaria del proyecto de Brexit a una posterior votación popular favorable.

Si bien la notificación de retiro en virtud del artículo 50 es revocable en cualquier momento, es obvio que el gobierno la descarta completamente. No obstante, una

petición ciudadana demandando dicha revocación, o una nueva votación popular, ya había reunido más de 5,3 millones de firmas (24 de marzo).

En estas circunstancias, ante la inminencia del plazo 29 de marzo, Theresa May se vio obligada a solicitar a la UE una extensión bajo el artículo 50, y se propuso insistir en una tercera votación de los Comunes, la que se realizó hoy, el mismo día 29, con una derrota definitiva del gobierno (344 votos en contra, 286 a favor). Ya obtuvo en Bruselas que el plazo de fines de marzo se extienda hasta el 12 de abril (sin acuerdo, lo que el Parlamento ha rechazado) o 22 de mayo. Los Comunes tendrán que ver en los próximos días qué opción distinta a la de May podría tener mayoría: de acuerdo a las señales de las votaciones “indicativas”, podría ser una unión aduanera. Es un tema en desarrollo.

A la luz del panorama que hemos esbozado, no sorprenden las declaraciones del ex Director General de la OMC, Pascal Lamy: “La reputación de Gran Bretaña, no se puede negar, se ha visto muy disminuida... algunos políticos británicos están en otro planeta” (The Guardian, 20.3.2019).