

421
JULIO
2016

¿CUÁLES SERÁN LAS CONSECUENCIAS DEL BREXIT EN LOS BALCANES?

Ruth Ferrero Turrión, Universidad Complutense de Madrid @RFT2

Finalmente ganó el Brexit. Ahora ya estamos ante la fase de análisis sobre lo que pudo fallar. Unos plantean que ha sido el triunfo del populismo, el euroscepticismo, el racismo y la xenofobia; otros lo achacan al rechazo de las políticas de austeridad aplicadas en el marco europeo durante los últimos años y sus efectos entre “los perdedores de la globalización”; también hay quien dice que simplemente el Reino Unido nunca estuvo realmente en la UE. Independientemente de cuál sea el diagnóstico acertado, lo que es seguro es que este proceso de consulta ha impactado en la arquitectura europea de manera sin par. Quizás sea exagerado compararlo con los efectos que tuvo la caída del Muro de Berlín en el continente, pero ¿qué hubiera pasado con los países del Este si el Reino Unido no hubiera abogado por una ampliación rápida? Y ahora ¿qué va a suceder con los ya casi eternos candidatos a ingresar en las instituciones europeas?

Obviamente las respuestas a estas preguntas no son sencillas. De un lado, en ausencia del Reino Unido, quizás la profundización en el proceso de integración político de la UE hubiera favorecido una mayor cohesión interna en el desarrollo de políticas tales como la Política de Migración y Asilo o la Política Exterior, por dar un par de ejemplos. Esto a su vez, hubiera supuesto una demora en la incorporación de los países de las ampliaciones de 2004, 2007 y 2013, y quizás unos mayores niveles de exigibilidad del *acquis* y de estabilidad democrática. O quizás no. Eso nunca lo sabremos.

En este momento, es necesario analizar cuáles serán las consecuencias de esta ruptura en varios frentes, uno de ellos es la política de ampliación. Pondremos el foco, en este punto, en los candidatos más débiles, los países de Balcanes Occidentales. El planteamiento con el que el presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, comenzó su mandato en 2014 fue el de paralizar los procesos de ampliación y priorizar aquellas cuestiones relacionadas con el proceso de profundización institucional, especialmente la unión fiscal y económica. Pero la firma del acuerdo de la UE con Turquía en marzo de 2016 en la que se planteaba la reapertura de las negociaciones de ampliación rompía con esa estrategia inicial, puesto que como consecuencia de lo anterior los países de Balcanes Occidentales vieron una ventana de oportunidad para reforzar su posición. Una vez más la política de ampliación quedaba condicionada por factores que nada tienen que ver con ella. Sin embargo, la ruptura planteada por el Reino Unido, volvería a dar un giro de 180° a los planteamientos tácticos de la UE. El futuro de la propia Unión es lo que

está ahora sobre la mesa. Evitar, o no, la *britanización* del proceso de integración en áreas como Justicia e Interior, o incluso la vuelta definitiva a la intergubernamentalidad previa a Maastricht, tal y como ha planteado en fechas recientes el excanciller Helmut Kohl.

Y en este contexto, ¿qué pueden esperar los países de Balcanes Occidentales de su proceso de ampliación? Desde hace algún tiempo se percibía esa “fatiga de la ampliación” de la que tanto se habla últimamente, pero que se manifestó de manera explícita con la llegada a la Comisión de Jean-Claude Juncker. Esta posición política está directamente vinculada a la crisis económica y existencial por la que atraviesa la UE desde la aprobación del Tratado de Lisboa. A ello hay que sumar una suerte de “pereza reformista” procedente de las élites políticas de los países candidatos, lo que ha provocado, a su vez, una mayor desconfianza por parte de Bruselas al no ver progresos en la hoja de ruta acordada en los informes anuales publicados por la Comisión.

Al contexto anterior se han venido a sumar dos nuevos ingredientes que hacen más difícil acelerar el proceso de ampliación en el medio plazo. De un lado, el referéndum del Brexit, de otro la crisis del espacio Schengen. El primero por la desviación de la atención hacia las islas británicas en pos de encontrar una nueva acomodación en el contexto europeo. En el segundo, por la puesta en cuestión de la libertad de circulación de personas provocada por el incremento de los flujos intracomunitarios especialmente los procedentes de la Europa del Este y que ya en 2008 fueron objeto de crítica por parte de algunos estados miembros como los Países Bajos, Francia, Italia y el Reino Unido. No es extraño, por tanto, ver cómo uno de los principales caballos de batalla de los británicos sea el control de estos flujos, algo que han aceptado de manera sumisa el resto de miembros y que ha quedado ratificado en una reciente sentencia del **Tribunal de Luxemburgo** sobre el acceso a recursos por parte de ciudadanos comunitarios en el Reino Unido. Además, es necesario recordar que uno de los tres argumentos a favor del Brexit fue precisamente la política de ampliación, una de las protagonistas en la campaña, junto con la cuestión de la soberanía y la inmigración, algo que pocos se esperaban. A esta situación se ha sumado el impacto que sobre el espacio Schengen están teniendo los ingentes flujos de refugiados que llegan a las fronteras de la UE junto con la obsesión por la seguridad demostrada por el conjunto de los estados miembros a la luz de los atentados terroristas en París y Bruselas.

Las consecuencias que el Brexit tendría en la región y en su proceso de incorporación a la UE impactarían en dos frentes. De un lado, en los propios estados balcánicos, y de otro, en la propia UE. En primer lugar, es imprescindible recordar que el principal valedor de la ampliación, de cualquier ampliación, ha sido tradicionalmente el Reino Unido, que ya desde Churchill ha defendido una Europa económica al estilo Commonwealth: más mercado, menos integración política. En este punto, cabe destacar la presencia institucional activa del Reino Unido en la región a través del apoyo a la sociedad civil organizada, especialmente a través del British Council. También ha sido el Reino Unido el país que ha ejercido de mediador entre las distintas posiciones ante la independencia unilateral de Kosovo. Sin ir más lejos, han sido precisamente el Reino Unido y Alemania los países impulsores de una iniciativa conjunta en 2014 con el fin de dar un impulso al proceso de reformas en **Bosnia Herzegovina**. ¿Qué pasará con estos y **otros proyectos** apoyados por el Reino Unido en la región? Probablemente sigan, sí, pero con Londres fuera de la Unión perderían fuerza.

Por otro lado, una potencial salida del Reino Unido de la UE haría crecer la desconfianza con la que el resto de estados miembros comenzarían a mirar cualquier nueva ampliación previa a una discusión en profundidad sobre su futuro. Con Suiza e Islandia fuera de la carrera por el ingreso en la UE, los principales afectados serían aquellos países que no tienen en sí mismos ningún peso específico, más

allá de cuestiones vinculadas al ámbito de la seguridad que se pueden solucionar con otro tipo de acuerdos, como es el caso de los países de Balcanes occidentales. Así, tendríamos la siguiente situación, uno de los países más prósperos de la UE, el Reino Unido quedaría fuera, mientras que sólo los candidatos que se encuentran en niveles inferiores de riqueza en relación con el resto de estados miembros serían los únicos que mantendrían su intención de formar parte de la UE. Desde una perspectiva esencialmente utilitarista la incorporación de países con más problemas que ventajas y que requerirían una atención extra por parte del resto de socios hace que esta cuestión quede en *stand by*.

La cuestión en este punto es si la UE está dispuesta a apoyar la integración de estos países activamente o si, por el contrario, ha pensado en un plan B para ellos, especialmente para el caso de Bosnia. Parece que, por el momento, no hay una alternativa clara a la ampliación, pero tampoco una voluntad política decidida para impulsarla. Y sin embargo es imprescindible que la UE no pierda de vista los acontecimientos en la región, ni su capacidad transformadora en la misma, algo que está dejando que suceda en favor de otros actores internacionales que históricamente ya han ejercido su influencia en la región, como es el caso de Turquía o Rusia, pero también en otros más recientes, como China y los países del Golfo, que están ganando una mayor presencia y relevancia. Los Estados Miembros deberán decidir sobre esta cuestión más pronto que tarde sin olvidar que lo que en alguna ocasión se denominó "la cuestión balcánica" siempre ha impactado en el resto del continente convirtiéndola en "la cuestión europea". Cómo Europa resuelva sus relaciones con el Reino Unido afectará a los Balcanes, y lo que allí suceda impactará sin ninguna duda en Europa.