

¿Es el Espacio Económico Europeo una alternativa válida en caso de Brexit?

Enrique Viguera | Embajador-director de la Escuela Diplomática y fue el representante español en las negociaciones del Tratado del Espacio Económico Europeo (1990-1993) @eviguera 

A medida que se acerca la fecha del referéndum en el Reino Unido y persiste la incertidumbre sobre su resultado, se barajan las posibles alternativas para el día después en caso de que triunfe el *Brexit*. La adhesión del Reino Unido, como país tercero, al **Tratado del Espacio Económico Europeo** (TEEE) negociado a comienzos de los años 90 por los entonces 12 Estados miembros con Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suecia y Suiza, aparece siempre entre las primeras opciones.

A este respecto conviene recordar, en primer lugar, que precisamente las limitaciones institucionales sobre la participación de los países del **Espacio Económico Europeo** (EEE) no miembros de la UE en la toma de decisiones que genera las nuevas normas comunitarias, fue una de las razones que llevaron a Austria, Finlandia, Noruega y Suecia a solicitar enseguida la entrada en la Unión (aunque Noruega finalmente no lo hizo tras rechazar la adhesión en referéndum).

Suiza, por su parte, sometió el mismo TEEE a referéndum y una mayoría del pueblo, sobre todo en los cantones rurales y germanófonos, no aceptó los argumentos favorables de su gobierno, influidos precisamente por las críticas de los propios negociadores helvéticos a esas mencionadas limitaciones institucionales, invocando por ejemplo la idea del “juez extranjero”, personaje ligado a la mitología política helvética que lo asimila al enemigo contra el que había luchado el héroe de su independencia, Guillermo Tell.

Es verdad que el TEEE arbitra un sistema de consulta permanente de la Comisión con los países terceros durante el proceso decisorio. Pero la decisión al final la toman las instituciones de la UE en solitario. En el plano judicial, aun cuando el TEEE establece mecanismos para tratar de corregir posibles jurisprudencias contradictorias, al final **prevalece en caso de discordancia el criterio del Tribunal de Justicia de la UE**. Esta es la razón por la cual Suiza, descartada la vía del EEE, decidió seguir el tortuoso camino de la negociación de **acuerdos bilaterales** relacionados con el acervo comunitario, siempre por paquetes, en los que la UE y la Confederación Helvética podían encontrar un equilibrio de intereses.

En su momento se dijo que el EEE serviría como cómoda y larga antesala a la adhesión plena a la UE para los países neutrales reticentes a la inminente profundización a la que se encaminaba Europa tras el fin de la Guerra Fría en asuntos de justicia e interior, política exterior, defensa, etc. Pero lo que se consiguió con ese ofrecimiento –y la negociación que le siguió–, fue justamente el efecto contrario. Al comprobar las

limitaciones institucionales del TEEE, la gran mayoría de ellos decidieron solicitar la adhesión rápidamente.

En el EEE, además de la UE, por un lado, **sólo quedan ahora Noruega, Islandia y Liechtenstein**, por otro. ¿De verdad supone una alternativa positiva para el Reino Unido en caso de *Brexit*?

En el plano material tiene cierta lógica, porque su esencia es asegurar la participación en el Mercado Interior de Estados europeos no miembros de la UE. De forma que, con su ratificación, el Reino Unido se aseguraría seguir disfrutando de todos los beneficios del Mercado Interior, además de no tener que participar en la PAC, la Política Pesquera Común, la Política Regional y en otras políticas (fiscalidad, etc.) que nunca han sido de su total agrado. Incluso se puede afirmar que **la posible entrada del Reino Unido en el EEE como país tercero puede hacer mejorar** ostensiblemente el funcionamiento del mecanismo de participación de los países del EEE en el procedimiento decisorio. Reforzados con el indudable peso político y diplomático británico, se les tendría mucho más en cuenta de lo que sucede hoy día en la larga fase de discusión de los proyectos de normas del Mercado Interior (*decision shaping*).

“No es lo mismo estar en Bruselas como Estado miembro en el momento de la negociación y la votación que ser simplemente consultado”

No obstante, aunque el Reino Unido pudiera tener mucha más influencia para hacer valer sus puntos de vista con los miembros del Consejo y el Parlamento Europeo, **sus votos no contarían en la decisión final** de las instituciones mencionadas (*decision making*) por haber perdido su condición de Estado miembro. Por lo tanto, su esfuerzo diplomático en el EEE para hacer valer sus legítimas observaciones y hacerse oír durante el proceso decisorio tendría que ser mucho mayor del que realiza actualmente y su poder real se vería notablemente mermado dado que, en última instancia, no es lo mismo estar en Bruselas como Estado miembro en el momento de la negociación y la votación que ser simplemente consultado. De igual manera que importa tener presencia propia en la Comisión y en el Tribunal de Luxemburgo.

Si el Reino Unido es tan sensible al déficit democrático de la UE, ¿cómo se va a encontrar cómodo en un sistema, como el previsto en el TEEE, en el que no va a tener más remedio que aceptar normas en cuya aprobación no vota? Es muy difícil, si no imposible, que la UE acepte renegociar el mecanismo institucional del EEE por la adhesión del Reino Unido. Menos aún renegociar una posible adhesión del Reino Unido al TEEE “a la carta” (excluyendo, por ejemplo, la libre circulación de trabajadores, que es pieza fundamental del Mercado Interior y, por tanto, del EEE).

Pero hay otra cuestión adicional que conviene tener en cuenta ante una posible adhesión del Reino Unido al TEEE. Por mucho que la UE deseara facilitar el acomodo del Reino Unido y seguir garantizando su participación en el Mercado Interior a través del TEEE, los países candidatos al EEE, a pesar de no compartir el acervo en agricultura, pesca y cohesión, tuvieron que negociar en su momento, como contrapartida al beneficio de hacerles partícipes de los beneficios del Mercado Interior, una serie de

acuerdos bilaterales agrícolas y pesqueros, además de **contribuir financieramente a un fondo de cohesión EEE** (que en el período 2009-2014 es de 1.800 millones de euros para los tres países, Noruega, Islandia y Liechtenstein). Por lo tanto, siendo en este momento el Reino Unido uno de los países miembros que más contribuyen al presupuesto comunitario, también resulta difícil concebir su adhesión, sin más, al TEEE como nuevo Estado miembro. Lo normal es que tenga que negociar, asimismo, acuerdos bilaterales en esos sectores, como hicieron los demás países, que equilibren los beneficios que obtendría el Reino Unido de seguir participando de las ventajas del Mercado Interior.

Por todo ello, es posible que el TEEE sea una alternativa para el Reino Unido en caso del *Brexit*, pero **el remedio es peor** que seguir siendo Estado miembro de la UE.