



Universidad
de La Laguna
Facultad de Derecho



Grado en: Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2015/2016

Convocatoria: Junio

LA POSIBLE SALIDA DE REINO UNIDO DE LA UNIÓN EUROPEA
UNITED KINGDOM'S LIKELY WITHDRAWAL FROM THE EUROPEAN UNION
(BREXIT)

Realizado por la alumna D^a. RAQUEL EXPÓSITO EXPÓSITO

TUTORIZADO por la profesora D^a. Ana María Garrido Córdoba

DEPARTAMENTO: Derecho Público y Privado Especial y Derecho de la Empresa

ÁREA DE CONOCIMIENTO: Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

ABSTRACT

Since 1973, with the first enlargement, United Kingdom and the EU have been walking hand to hand. In this moment, United Kingdom is considering the possibility of dropping out the European Union, and starting a solo career, leaving the European integration process. Given this reality, this dissertation takes as an aim a brief analysis of the historical relations between United Kingdom and the EU, as well as the legal consequences that an exit from Europe would produce. We will also make an approach to which would be the consequences in case they decide to stay, on the basis of the agreement achieved by Cameron.

KEY WORDS: Remain a member of the European Union; Leave the European Union; United Kingdom; European Union; legal consequences of Brexit; internal market; free movement of persons; trade agreements; European Free Trade Association; European integration process.

RESUMEN

Desde 1973 con la primera ampliación, Reino Unido y la Unión Europea caminan de la mano. Aunque en este momento Reino Unido se plantea la posibilidad de dejar de ser un miembro de la misma y empezar a caminar sola dejando así de formar parte del proceso de integración europeo. Ante esta realidad latente el trabajo tiene como objetivo un breve análisis de las relaciones históricas entre Reino Unido y la Unión Europea, y de las consecuencias jurídicas que producirían una salida de Reino Unido de la Unión, así como un acercamiento a cuáles serían estas consecuencias si permaneciera en la misma tras el acuerdo logrado por Cameron.

PALABRAS CLAVES: permanecer en la Unión Europea; salir de la Unión Europea; Reino Unido; Unión Europea; consecuencias jurídicas del Brexit; mercado interior; libre circulación de personas; tratados comerciales; Asociación Europea de libre comercio; proceso de integración europeo.

ÍNDICE

1. Introducción.....	4
2. La relación de Reino Unido con la Comunidad Económica Europea	5
2.1. Tras la Primera Guerra Mundial	5
2.2. Tras la Segunda Guerra Mundial y la creación de la Comunidad Económica Europea.	7
2.3. La Asociación Europea de Libre Comercio	13
2.4. Entrada de Reino Unido en la Comunidad Económica Europea.....	14
2.5. La posición de Reino Unido a lo largo de los años dentro de la CEE	17
3. Las relaciones de Reino Unido con la Unión Europea	20
4. La posible salida de Reino Unido de la Unión Europea	29
4.1. Motivos de salida de la Unión Europea	29
4.2. ¿La UE permite la salida de un Estado miembro?	33
4.3. Consecuencias jurídicas del Brexit	35
4.3.1. El acuerdo de retirada crea una nueva relación institucional entre la Unión Europea y Reino Unido.....	36
4.3.2. Reino Unido se convierte en un Estado miembro del Espacio Económico Europeo.	37
4.3.3. Reino Unido se convierte en un Estado miembro de la European Free Trade Association.	38
4.3.4. Reino Unido y la Unión Europea firmarían una serie de acuerdos bilaterales sectoriales.	39
4.3.5. Reino Unido negocia un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea. .	40
4.3.6. Reino Unido negocia una unión aduanera con la Unión Europea.	41
4.3.7. Reino Unido se convierte en un Estado tercero en relación con la Unión Europea.	41
4.4. Consecuencias políticas, económicas y sociales de la salida de Reino Unido de la Unión Europea	43
4.5. Consecuencias de la permanencia de Reino Unido en la Unión Europea	44
5. Conclusiones.....	48
6. Bibliografía.....	50

1. Introducción

Debemos aprovechar la lección de Inglaterra y hacer que nuestra democracia funcione. Necesitamos que funcione bien ahora. Cualquier sistema de gobierno funciona cuando todo va bien. Pero es el sistema que funciona en los momentos de apuro es el que sobrevive.

John F. Kennedy

Con esta frase célebre de Kennedy quiero comenzar mi trabajo porque en este momento actual la Unión Europea se enfrenta a una situación delicada en la que Reino Unido se plantea la posibilidad de no seguir siendo miembro de la misma. Muchos ciudadanos británicos están descontentos con las políticas de la Unión al entender que estas no les benefician sino todo lo contrario, les perjudican.

La decisión de permanecer o no se someterá a una votación popular (referéndum) el 23 de junio de este año 2016. Parte de la ciudadanía británica cree que su gobierno no funciona unido a la Unión Europea y quiere que se les devuelva parte de la soberanía que cedieron en su momento. Esta situación recuerda a una de las frases famosa de Margaret Thatcher: *“Quiero que me devuelvan mi dinero”*, pero en este caso *“Quiero que me devuelvan mi soberanía”*.

La Unión Europea es un gobierno estable y democrático que funciona gracias a un fuerte deseo de mantener la paz en Europa que se ha logrado gracias a un proceso histórico muy largo y complejo. Actualmente la Unión se enfrenta a una crisis económica y a una crisis de refugiados que pone en peligro el futuro de la Unión Europea.

Ante esta realidad he querido traer a colación la frase de Kennedy porque *“el sistema que funciona en los momentos de apuro es el que sobrevive”*. La Unión Europea se presenta como una organización fuerte que superará estas crisis, incluso, si Reino Unido decide salir de la Unión o permanecer en la misma.

Debemos precisar que Reino Unido en un primer momento no quiso formar parte de esta Comunidad, pero tras ver lo beneficioso que podía resultar, solicitó ser miembro. La relación entre la Unión Europea y Reino Unido a lo largo de los años no ha sido fácil pero siempre se han podido llegar a acuerdos que beneficien a ambas partes (cláusulas *opt-out*).

De hecho, no es la primera vez que Reino Unido plantea una salida de la Unión Europea. La vez anterior se le concedió lo que demandaba y se sometió a referéndum la decisión, donde salió el *sí* gracias a la campaña realizada por Harold Wilson y Margaret Thatcher. En esta ocasión la Unión Europea ha logrado con el Presidente británico, David Cameron, un acuerdo para hacer campaña a favor de la permanencia de Reino Unido en la Unión

Con este trabajo pretendo abordar cuál sería la situación de Reino Unido ante una posible salida y también lo contrario, es decir, su posición si los ciudadanos británicos en el referéndum deciden permanecer como Estado de la Unión.

El objetivo principal del trabajo es ahondar en la evolución histórica de la relación de Reino Unido con la Unión Europea, cuáles son los motivos que han propiciado esta salida, si la Unión permite la salida de un Estado miembro y en especial cuáles son las consecuencias jurídicas tanto de la salida como de la permanencia en la Unión.

2. La relación de Reino Unido con la Comunidad Económica Europea

2.1. Tras la Primera Guerra Mundial

Es imprescindible empezar la evolución histórica que une a Reino Unido y la Unión Europea con la fundación de la Sociedad de Naciones que fue un organismo internacional creado tras el final de la I Guerra Mundial, como una fórmula de resolución de conflictos de manera pacífica. Este organismo nació en la Conferencia de París de 24 de abril de 1919, pero no fue hasta el 15 de noviembre de 1920 cuando se celebró la primera reunión de sus miembros¹.

Esta Sociedad tenía como principal objetivo hacer posible una seguridad colectiva que garantizase la integridad de todos los Estados sin diferenciar unos de otros, el arbitraje de los conflictos internacionales, el desarme y garantizar la paz en el futuro.

En este momento lo que preocupa a Lloyd George, primer ministro británico de la época, era la política exterior, al existir un gran resentimiento por la cláusula de la “*culpabilidad bélica*”, la cual hacía responsable a Alemania del conflicto de la I Guerra

¹ ALGUACIL CUENCA, P., (2006), “España: de la sociedad de naciones a naciones unida”, *Anales de Derecho*, (número 24), Universidad de Murcia, págs. 303-318.

Mundial imponiéndosele una serie de indemnizaciones². En Inglaterra algunos no veían justos los términos impuestos, como es el caso del economista J.M. Keynes que indicaba que las indemnizaciones provocarían la ruina económica de Alemania y la debilidad permanente de la economía europea³.

Tiempo después, el 5 de septiembre de 1929, Aristide Briand, el primer ministro francés de Asuntos Exteriores, dio un discurso ante la Asamblea de la Sociedad de Naciones en la que formuló la idea de la creación de una “*Unión Europea*” de corte federal basada en la solidaridad y en la búsqueda de la economía, la prosperidad y la cooperación política y social⁴.

La Sociedad de Naciones preguntó a Briand si podía presentar un memorando con un proyecto detallado. El político francés presentó este memorando sobre la organización de un sistema de Unión Federal Europeo, ante veintiséis gobiernos europeos, el año 1930. En realidad no fue Briand el autor material de su famoso Memorando, sino Alexis Léger funcionario del Ministerio francés de Asuntos Exteriores y colaborador de Briand, quien lo redactó. Aunque era demasiado tarde, la crisis económica y el auge de los totalitarismos motivaron el fracaso de esta propuesta⁵.

Tras el desastre económico del “*crack del 29*” en Estados Unidos, Inglaterra queda sumida en una grave crisis económica que barre con las ideas de solidaridad y de cooperación en las relaciones internacionales. Las personas que defendieron la Unión Europea eran en ese momento una minoría.

Unos años después, en 1931 se crea la Commonwealth a través del Estatuto de Westminster que fue elaborado por la conferencia imperial y aprobado por el Parlamento británico donde se indica que todos los dominios del Imperio Británico tienen autogobierno bajo el mando de la corona⁶.

Pero de manera informal la Commonwealth nació en 1926 con la Declaración de Balfour que declaró que Reino Unido y los Dominios “*son comunidades autónomas*”

² TOWNSON, D., (2004), *Breve historia de Inglaterra*, Madrid, Ed. Alianza Editorial, págs. 413-414.

³ KEYNES, J.M., (1919), *The Economic Consequences of the Peace*, Ed. New York: Harcourt, Brace and Howe, Inc., capítulo II: Europe before the war.

⁴ Aristide Briand a la Asamblea de la Sociedad de Naciones (Ginebra, 5 de septiembre de 1929).

⁵ BOU FRANCH, V. (Dir.), (2014), *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, Navarra, Ed. Civitas, pág. 33

⁶ TWOMEY, A., (2013), “El cambio de las normas sobre la sucesión al trono”, *Revista teoría y realidad constitucional*, (número 31), Universidad de Sydney, págs. 137 a 167.

*dentro del Imperio Británico, iguales en estatus, no subordinadas unas a las otras en ningún aspecto de sus asuntos internos o exteriores, aunque están unidas por una lealtad común a la Corona, y asociadas libremente como miembros de la Commonwealth Británica de Naciones*⁷.

El ascenso de Adolf Hitler al puesto de la Cancillería Alemana en 1933 implicó el fin definitivo de la armonía europea y el renacimiento del nacionalismo en su peor forma.

En la práctica, fue en 1939 cuando dejó de funcionar la Sociedad de Naciones al declararse la II Guerra Mundial, pero no fue hasta abril de 1946 cuando se celebró la última sesión donde se acordó la disolución de la Sociedad de Naciones y el traspaso de sus archivos a la Organización de Naciones Unidas (ONU).

2.2. Tras la Segunda Guerra Mundial y la creación de la Comunidad Económica Europea.

Tras la Segunda Guerra Mundial, afloraron múltiples proyectos europeístas. El primer paso a favor de la unidad de los pueblos europeos lo dio el Primer Ministro británico Winston Churchill quien, en un discurso pronunciado el 19 de septiembre de 1946 en la Universidad de Zúrich, defendió la tesis de la necesidad de crear los Estados Unidos de Europa. En este discurso se propuso el establecimiento de una organización regional europea (*“Consejo de Europa”*) que aglutinase a la mayoría de la familia europea⁸.

Como consecuencia de la II Guerra Mundial se puso en marcha el Plan Marshall (Programa de Recuperación Europea) de los Estados Unidos para reconstruir los países aliados de Europa, el cual empezó en julio de 1947. Este Plan fue aplicado sobre todo en Reino Unido por la inmensa deuda en dólares, la inflación y una balanza de pagos pasiva. Estos problemas se vieron suavizados solo en parte por esta ayuda⁹.

⁷ JAROSLAV VALKOUN, M. K., *Informe de la Conferencia Imperial de 1926 sobre Relaciones Inter-Imperiales* (18 de noviembre de 1926)

⁸ BOU FRANCH, V., (2014), op. cit, pág. 34-35.

⁹ MOUNTFIELD, D., (1980), *Inglaterra*, Barcelona, Ed. Círculo de Lectores, págs. 115-119.

Este Plan es visto por algunos historiadores como el primer elemento de integración europea al haber anulado las barreras comerciales y crear instituciones para coordinar la economía a nivel del continente¹⁰.

Los países de Europa occidental que participaron en las alianzas políticas de la II Guerra Mundial, exceptuando a Finlandia, España y Yugoslavia firman el 16 de abril de 1948, la Convención para la Cooperación Económica Europea en la cual creaban la O.E.C.E. (desde 1960, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, O.C.D.E.).

La creación de esta organización era fundamental para que en el futuro se estableciera la Comunidad Económica Europea (CEE) con la cooperación de los países que habían tenido el mayor enfrentamiento bélico (Francia y Alemania). El objetivo de la O.E.C.E. es facilitar la distribución de la ayuda y contribuir a la cooperación económica y a la liberalización de las transacciones¹¹.

Los proyectos europeístas y la necesidad de aunar esfuerzos llevaron a la creación, en noviembre de 1947, del Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad de Europa. Este Comité de Coordinación convocó al Congreso de Europa en la Haya, del 7 al 10 de mayo de 1948, bajo la Presidencia de Churchill. Los delegados que acudieron al Congreso no se pusieron de acuerdo sobre cómo crear una Europa unida¹².

Se hizo patente en este Congreso, la existencia de dos corrientes de opinión europeístas que siguen en la actualidad vigentes: los que aspiran a una integración de carácter federal y los defensores de una cooperación intergubernamental.

Para los más europeístas debía crearse una Federación Europea por el método de la integración, es decir, mediante cesiones o transferencias parciales de soberanía estatal a favor de una entidad supranacional con amplias competencias, incluso en el ámbito político, y gobernada por instituciones comunes. En contraste, los europeístas menos entusiastas eran partidarios de lograr la unión europea respetando la soberanía nacional de los diversos Estados europeos o defendiendo el método de la cooperación

¹⁰ GONZÁLEZ HUERTA, B., (2012), "Cooperación económica del Plan Marshall al G-20", *Mediterráneo económico*, (número 22), Universidad Complutense de Madrid, págs. 113-123.

¹¹ O.E.C.E., (1950), "Historia y estructura de la Organización Europea de Cooperación Económica", *Revista de economía política*, (número 5), pág. 79.

¹² MUNS, J., (2005), *Lecturas de integración económica. La Unión Europea*, Barcelona, Ed. Universidad de Barcelona pág. 59.

internacional mediante la creación de instituciones consultivas, sin que en ningún momento se realicen cesión o transferencia de competencias¹³.

Las repercusiones ideológicas del Congreso de Europa se plasman en la creación del Consejo de Europa, propuesta que patrocinó sobre todo Reino Unido. El 5 de mayo de 1949, diez Estados europeos¹⁴ firmaron en Londres el Estatuto del Consejo de Europa.

La finalidad de esta organización regional, con sede en Estrasburgo, “*consiste en realizar una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común y favorecer su progreso económico y social*”¹⁵

El Consejo de Europa no es la organización que pretendieron crear los federalistas europeos. Los Estados miembros no han realizado ninguna cesión de competencias soberanas a favor del Consejo de Europa, esta institución no tiene la competencia de adoptar decisiones jurídicas vinculantes ni para los Estados miembros, ni para sus nacionales. Las medidas adoptadas revisten la forma de resoluciones jurídicamente no obligatorias o de tratados internacionales que necesitarán de la ratificación posterior de los Estados miembros para su entrada en vigor¹⁶.

Podemos indicar que el Consejo de Europa es una organización regional intergubernamental, en la que los Estados miembros no han realizado ninguna cesión de soberanía a favor de una organización supranacional. Los federalistas europeos para lograr sus aspiraciones tuvieron que aguardar a que Francia presentara su propuesta de crear una Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

En 1950, las naciones europeas todavía luchaban por superar sus estragos. Los gobiernos, decididos a evitar otra terrible contienda, llegaron a la conclusión de que debían poner en común la producción del carbón y del acero.

El hecho de unir la producción de estos dos materiales, indispensables para el armamento necesario en una guerra, hacía que un enfrentamiento entre Francia y Alemania, rivales históricos, resultaría “*no solo impensable, sino materialmente*

¹³ Bou Franch, V., (2014), op. cit., pág. 34-35.

¹⁴ Bélgica, Dinamarca, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido y Suecia.

¹⁵ Art.1.a. del Estatuto del Consejo de Europa.

¹⁶ MORENO JUSTE, A., (2010), “Proyecto europeo, espacio público e historia de la integración europea: notas para un debate, Europa desde 1945: el proceso de construcción europea”, *Revista de Historia Contemporánea*, págs. 21 – 54.

imposible”¹⁷. Así mismo la fusión de los intereses económicos contribuiría a aumentar el nivel de vida y constituirían el primer paso hacia una Europa más unida.

En contraprestación a la teoría que acabamos de explicar, otros autores indican que el proceso de integración europeo tiene su origen en la Declaración de Schuman, la cual se dio a conocer el 9 de mayo de 1950 y no en el Plan Marshall.

En esta Declaración, Robert Schuman, ministro de exteriores francés, inspirado por Jean Monnet¹⁸, expone que la construcción de Europa no se realizaría de una sola vez, sino que sería a través de una serie de realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho¹⁹.

Monet y Schuman consideraron la colaboración en condiciones de igualdad entre Francia y Alemania premisa necesaria para asegurar la paz en Europa, alejando el temor de una Tercera Guerra Mundial, y logrando así el desarrollo de la integración europea. Según la Declaración de Schuman: *“La agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada, por lo que la acción emprendida debe afectar en primer lugar a estos dos países”*.

Esta Declaración pretendía la puesta en común de la producción del acero y del carbón en Europa, la cual estaría controlada por instituciones comunes. La propuesta francesa fue aceptada por Alemania, Italia y los tres países del BENELUX (Bélgica, Holanda y Luxemburgo). Reino Unido rechazó la propuesta ello es así porque en esta época sus intereses económicos estaban anclados a su Imperio colonial²⁰. Además no tenía la intención de entregar ni una mínima porción de soberanía. Ernest Bevin en ese momento Ministro de Trabajo y Servicio Nacional declinó la invitación a tomar parte en las discusiones que condujeron a la formación de la CECA²¹.

Tras las negociaciones internacionales, estos seis Estados adoptaron en París el 18 de abril de 1951 el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA). En este momento nació *“la Europa de los Seis”*.

¹⁷ NYRUP RASMUSSEN, P., (2009), “La necesidad de una política económica europea común”, *Revista temas para el debate*, (número 175), págs. 33-36.

¹⁸ Documento de la Comisión Europea, los Padres Fundadores de la Unión Europea. Fecha de consulta: 13 de abril de 2016 [http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/jean_monnet_es.pdf]

¹⁹ PALAYRET, J-M., (2010), “Robert Schuman; memory and topicality of a great European”, *Cuadernos europeos de Deusto*, (número 43), págs. 19-41.

²⁰ BOU FRANCH, V., (2014), op. cit, págs. 36-37.

²¹ TOWSON, D., (2004), *Breve historia de Inglaterra*, Madrid, Ed. Alianza Editorial, págs. 444-445.

La CECA fue la primera organización regional de carácter supranacional. Los Estados miembros cedieron a la CECA sus competencias soberanas en el sector del carbón y del acero. Con respecto a su estructura orgánica, la institución más importante es la Alta Autoridad cuyo Presidente es Jean Monnet, siendo la institución encargada de gestionar y crear el mercado común del carbón y del acero. Otra de las instituciones es el Consejo de Ministros, cuya función es asegurar las relaciones entre la CECA y los Estados Miembros. La última institución que se crea es un Tribunal de Justicia cuya misión es garantizar que las instituciones y los Estados miembros cumplan el Tratado de la CECA así como el derecho que emana de ésta²².

Debemos precisar que el Tratado constitutivo de esta organización tuvo una existencia limitada a cincuenta años. Transcurridos estos, en 2002, fue reconducida a la Comunidad Europea. La mayoría de los autores consideran que la CECA fue el primer paso de un proceso de federalismo parcial en Europa.

Tras el fracaso de la unificación política y militar de Europa, con el intento de la creación de la Comunidad Europea de Defensa (CED) y de la Comunidad Política Europea (CPE), se volvió a la filosofía de Schuman realizando avances concretos en la unificación económica antes de lograr una unificación política europea²³.

Por iniciativa italiana, los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis se reunieron en Mesina en junio de 1955, en donde encargaron a un Comité Intergubernamental de Expertos la elaboración de un informe sobre *“las posibilidades de una unión económica general, igual que sobre una unión en el campo nuclear”*. La aprobación del informe Spaak²⁴ a finales de mayo de 1956 implicó la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental en la que los Seis negociaron tres Tratados internacionales²⁵.

En junio de 1955 Inglaterra recibió una calurosa invitación para participar en las negociaciones que condujeron al Tratado de Roma y a la formación de la Comunidad Económica Europea, aunque Anthony Eden, Primer Ministro, la rechazó²⁶.

²² Documento de European Union law sobre el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (Tratado CECA). Fecha de consulta: 19 de abril de 2016 [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022>]

²³ MOUNTFIELD, D., (1980), op. cit., págs. 115-123.

²⁴ Apellido del Presidente del Comité.

²⁵ BOU FRANCH, V., (2014), op. cit., págs. 40-41.

²⁶ TOWNSON, D., (2004), op. cit., págs. 446-447.

Estos Tratados fueron adoptados en Roma el 25 de mayo de 1957 a partir de los cuales se constituyeron la Comunidad Económica Europea (CEE), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y el Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas (CCEE)²⁷.

Estos Tratados entraron en vigor el 1 de enero de 1958. Alemania y Francia reconciliadas tras haberse combatido en diversas guerras formaron el eje central de la nueva institución.

El objetivo de la CEE era la creación de un mercado común basado en la libertad de movimiento de personas, servicios y bienes, y en la convergencia de las políticas económicas. Exactamente de acuerdo con el art. 2 TCEE *“la Comunidad tendrá como misión promover mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continuada y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran”*.

Por otro lado, el objetivo del EURATOM es el uso pacífico de la energía nuclear en Europa. Concretamente el art. 1.2 del Tratado dispone que *“la Comunidad tendrá por misión contribuir, mediante el establecimiento de las condiciones necesarias para la creación y crecimientos rápidos de industrias nucleares, a la elevación del nivel de vida de los Estados miembros y al desarrollo de los intercambios con los demás países”*.

Al igual que en la CECA, a estas dos organizaciones internacionales (CEE y EURATOM) los Estados miembros cedieron sus competencias soberanas en materia económica. Pero a diferencia de la CECA, estas organizaciones nacieron con una duración indefinida, aunque cada una tenía su personalidad jurídica propia e independiente.

Con respecto a la estructura orgánica de estas Comunidades, debemos precisar que inicialmente los Tratados constitutivos previeron que cada Comunidad tuviera su propia estructura institucional cuatripartita (tres Asambleas, tres Tribunales de Justicia, tres Consejos, la Alta Autoridad de la CECA y dos Comisiones en el EURATOM y la CEE).

²⁷ JIMÉNEZ FRAILE, R., (2007), “25 de marzo de 1957. Europa, día 1”, *Clío: Revista de historia*, (número 65), págs. 38-45.

Pero la realidad es que junto con el TCEE y TCEEA se adoptó el Convenio sobre determinadas instituciones comunes a la CCEE, que creaba un marco único para estas tres organizaciones. Por lo tanto, desde el principio solo existió un Tribunal de Justicia y una Asamblea comunes a las tres Comunidades, lo que se hizo fue aprovechar la Asamblea y el Tribunal de Justicia de la CECA otorgándole las competencias previstas en el TCEEA y en el TCEE²⁸.

Continuando con el proceso histórico un poco más allá en el tiempo debemos hacer un breve comentario sobre el Tratado de Bruselas (Tratado de Fusión), que entró en vigor en 1967, cuyo objetivo era racionalizar las instituciones europeas. A través de este Tratado se crea una única Comisión y un único Consejo al servicio de las tres Comunidades europeas (la CECA, la CEE y el EURATOM)²⁹. Este Tratado fue derogado por el Tratado de Ámsterdam.

2.3. La Asociación Europea de Libre Comercio

En el año 1955, el Gobierno británico del conservador Anthony Eden envió a un representante para que estuviera durante las conversaciones de la Comunidad Económica Europea, aunque ese mismo año se retiró porque no le convenía el proyecto para aplicar un arancel exterior que perjudicaría el comercio con sus socios de la Commonwealth³⁰.

La idea de la creación de una zona de libre comercio fue propuesta por Reino Unido al Consejo de la O.E.C.E. pretendiendo que sirviera de contrapeso a la Comunidad Económica Europea y siendo considerada una alternativa al proceso de integración europea. Para algunos autores se trataba de una forma de distanciarse y de boicotear el proyecto de sus socios continentales³¹.

The European Free Trade Association (E.F.T.A.) es una organización intergubernamental creada a través de un Tratado cuyo objetivo es la promoción del libre comercio y la integración económica regional, creada el 4 de enero de 1960 por el

²⁸ MANGAS MARTÍN, A., (2014), *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Tecnos, pág. 34

²⁹ Documento de European Union sobre los Tratados de la Unión Europea. Fecha de consulta: 19 de abril de 2016 [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_es.htm]

³⁰ CARLTON, D., (1981), *Anthony Eden: a biography*, London, Ed. Allen & Unwin.

³¹ SANHERMELANDO, J., (19 de febrero de 2016), *La historia de desamor entre Reino Unido y la Unión Europea en seis pasos*. El Español. Fecha de consulta: 20 de abril de 2016. [http://www.elespanol.com/mundo/20160218/103239954_0.html]

Convenio de Estocolmo, que se firmó el 20 de noviembre de 1959 por Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. El propósito de este Convenio es crear medios efectivos de presión frente a la CEE, para que ésta reconsiderara su actitud hacia una integración más amplia y flexible³².

Esta organización se proponía establecer una zona de libre comercio entre los Estados miembros y no una unión aduanera, por lo que sus fines principales son: mantener y desarrollar la cooperación en el seno de la organización y facilitar el establecimiento en el futuro de una asociación que tenga por objeto eliminar los obstáculos a los intercambios entre los miembros de la O.C.D.E.

La E.F.T.A no mantenía una tarifa exterior común, ni sostenía otros tipos de política conjunta ni de instituciones supranacionales, ello es así porque Inglaterra buscaba no perder ni un ápice de su soberanía³³. Al final, el Reino Unido abandonó la E.F.T.A en 1972 al unirse a la Comunidad Económica Europea.

2.4. Entrada de Reino Unido en la Comunidad Económica Europea

La Europa comunitaria fue una Europa de los Seis debido a que el Reino Unido no aceptó la invitación que se le dirigió, cuando Robert Schuman, en su declaración de 9 de mayo de 1950, lanzó la idea de constituir la primera de las tres Comunidades (la CECA). Y no aceptó la invitación fundamentalmente por motivos políticos.

Apenas un año y medio después de la creación de la E.F.T.A., el 31 de julio de 1961, Harold Macmillan, primer ministro del gabinete conservador, tras la dimisión de Anthony Eden en 1957, anunció en la Cámara de los Comunes su intención de iniciar conversaciones para una posible adhesión de su país a las Comunidades Europeas³⁴.

Para explicar el cambio de idea debemos entender que Reino Unido se enfrenta a una nueva realidad internacional. Porque, en un primer momento, tras finalizar la Segunda Guerra Mundial, Reino Unido tenía la esperanza de constituirse con el respaldo de la Commonwealth en un centro de poder autónomo entre las superpotencias norteamericana y soviética, pero pronto se hizo palpable la fragilidad de dicha

³² MEYER, F.V., (1960) *The Seven: A Provisional Appraisal of the European Free Trade Association*, Londres, Ed. Barriean Rockliff, págs. 36-61.

³³ TOWNSON, D., (2004), op. cit., págs. 452-453.

³⁴ MANGAS MARTÍN, A., (2014), op. cit, pág. 35.

perspectiva³⁵. También influyó en este cambio de perspectiva el fracaso relativo a la EFTA y el progresivo desmembramiento del Imperio colonial de Reino Unido.

El proceso de constitución de la Europa de los Nueve duró una década. La primera petición de Reino Unido para abrir negociaciones con los Seis fue el 9 de agosto de 1961 cuando Edward Heath recibió el mandato de iniciar las negociaciones.

Estas negociaciones se iniciaron el 8 de noviembre de 1961, en este momento Reino Unido aceptó la política agrícola de los Seis, pero pidieron un periodo transitorio de doce años.

Se continuaron las negociaciones hasta que, en enero de 1963, vino el primer veto del general De Gaulle por razones económicas, sociales y también políticas. A su juicio, Inglaterra difería demasiado del resto del continente, y tenía que “*transformarse suficientemente a sí misma*” para formar parte de la CEE³⁶.

El razonamiento de De Gaulle era que el Tratado de Roma fue concluido entre Estados “*continentales*” que, “*son de naturaleza idéntica*”, y, “*contiguos, se interpretan, se prolongan unos a otros por sus comunicaciones*”, Inglaterra, en cambio, “*es insular y marítima*”, se halla vinculada con los países más diversos y tiene “*hábitos y tradiciones muy marcados, muy originales*”³⁷.

Luego vino la grave crisis interna de la Comunidad de 1965 que estuvo motivada por la negativa del general De Gaulle a aceptar el principio de las decisiones mayoritarias previstas en el Tratado de Roma y por su interpretación restrictiva relativa a los poderes de la Comunidad.

Por el Acuerdo de Luxemburgo de 29 de enero de 1966, presentaron de nuevo una solicitud formal de adhesión a la Comunidad Europea, en mayo de 1967, en Bruselas. La Comisión de las Comunidades informó favorablemente y el 1 de octubre se iniciaron las negociaciones.

³⁵ MARCHAL, A., (1962), “Gran Bretaña y el Porvenir de la Comunidad Económica Europea”, *Revista de Economía y Estadística*, (número 1), págs. 81-89.

³⁶ TRUYOL Y SERRA, A., (1999), *La integración europea: análisis histórico-institucional con textos y documentos*, Madrid, Ed. Tecnos, pág. 71-72.

³⁷ Conferencia de prensa del presidente de la República Francesa, General De Gaulle, sobre la solicitud británica de adhesión del Reino Unido a la CEE (París, 14 de enero de 1963).

El 27 de noviembre, un segundo veto del general De Gaulle, basado en que *“la economía de Reino Unido, tal y como era, seguía siendo incompatible con el Mercado Común”*. Además de una nueva crisis económica, obligó a Reino Unido a devaluar la libra³⁸.

Esta situación quedó reflejada en el comunicado de la conferencia del Consejo de las Comunidades Europeas sobre la candidatura del Reino Unido: tras comprobar *“que ningún Estado miembro ha suscitado una objeción de principio contra la ampliación de las Comunidades”*, se señala que, *“un Estado miembro ha expresado el parecer de que esta ampliación modificaría la naturaleza y los modos de gestión de las Comunidades”*; y en cuanto al saneamiento de la economía británica, considerado por todos como de importancia esencial para la adhesión, cinco de los Estados miembros estiman que cabe llegar a cabo las negociaciones paralelamente al saneamiento, mientras que uno de los Estados estima *“que el proceso de saneamiento de la economía británica ha de ser llevado a término para que la solicitud de Reino Unido pueda ser reconsiderada”*³⁹.

Desaparecido el general De Gaulle, voluntariamente, de la escena política, el dato más relevante es el comunicado final de la conferencia de Jefes del Estado del 12 de diciembre de 1969. Con este comunicado se anunciaba el levantamiento implícito del veto francés al ingreso de Reino Unido, por parte del presidente Pompidou. Aceptando la ampliación de las Comunidades a cambio de la preparación de proyectos para una unión económica y monetaria y una cooperación política⁴⁰.

El cambio de actitud del presidente Pompidou se debió a la evolución de la política europea al preferir una política de equilibrio que implicaba la cooperación privilegiada mediante un acercamiento al Reino Unido.

Se reanudaron el 30 de junio de 1970 las negociaciones con el Reino Unido. Se produjeron acuerdos decisivos que son los acuerdos de Luxemburgo de 23 de junio de 1971, completando los acuerdos de Bruselas de 13 de mayo que permitieron la aprobación de la adhesión a las Comunidades Europeas en las condiciones concertadas. La Cámara de los Comunes aprobó esta adhesión con 356 votos a favor, 244 en contra y

³⁸ TRUYOL Y SERRA, A, (1999), op. cit., págs. 69- 74.

³⁹ Comunicado del Consejo de las Comunidades Europeas sobre la candidatura del Reino Unido (19 de diciembre de 1967).

⁴⁰ TRUYOL Y SERRA, A, (1999), op. cit., págs. 74- 76.

22 abstenciones en octubre de 1971. La votación pone de manifiesto las divisiones que existen con la pertenencia a la CEE, incluso dentro de cada partido⁴¹.

El 22 de enero de 1972 tuvo lugar en el palacio de Egmont, en Bruselas, la ceremonia de la firma del Acta Final de la conferencia de negociación de las Comunidades Europeas con el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, así como de una serie de textos que formalizan el ingreso de estos países a la Comunidad Económica Europea⁴². Se firma el Primer Tratado de Adhesión a la CEE el cual entró en vigor el 1 de enero de 1973. La Europa de los Seis se convierte en “*la Europa de los Nueve*”⁴³.

2.5. *La posición de Reino Unido a lo largo de los años dentro de la CEE*

Sin embargo, con el cambio de gobierno, el Primer Ministro Harold Wilson reclama renegociar las condiciones de adhesión, en particular reducir la aportación británica al presupuesto comunitario. Los socios comunitarios acceden a estas pretensiones para que Reino Unido se quede. El acuerdo se somete a referéndum el 5 de junio de 1975 para pronunciarse sobre la permanencia o no de Reino Unido en la Comunidad Económica Europea. Tanto Wilson como la nueva líder conservadora, Margaret Thatcher, piden el sí, que gana con el 67% de los votos en un plebiscito con un índice de participación de 65%⁴⁴.

Tras su llegada al poder, Thatcher diseña una campaña para disminuir las contribuciones del Reino Unido a las arcas comunitarias. Cree que Londres paga el mayor presupuesto europeo y apenas se beneficia del mismo. En la cumbre de Dublín de noviembre de 1979, la primera ministra lanza una de sus frases célebres: “*¡Quiero que me devuelvan mi dinero!*”.

Estas reivindicaciones suponen el comienzo de una crisis que dura cinco años en la Comunidad por los enfrentamientos de Reino Unido con Francia y Alemania. Este conflicto se resolverá en la cumbre de Fontainebleau de junio de 1984 donde Thatcher

⁴¹ *Ibíd.*, págs. 74-76.

⁴² Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas por la que se adoptan los actos relativos a la adhesión de nuevos Estados miembros a las Comunidades Europeas (1 de enero de 1973).

⁴³ Documento de la Secretaría General del Consejo sobre una Unión de Derecho de París a Lisboa. Fecha de consulta: 21 de abril de 2016.

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3111407ESC.pdf]

⁴⁴ RIDDELL, P., (1998), *Emu and the Press: Understanding the Euro*, London, Ed. Federal Trusts, págs. 105 – 116.

logra el famoso cheque británico⁴⁵ que convierte a los franceses y a los alemanes en los principales contribuyentes netos del presupuesto comunitario.

Thatcher se oponía a la unión política. Al igual que hizo de Gaulle en los años sesenta, Thatcher era partidaria de una cooperación intergubernamental, en vez de una institución supranacional, e insistía en mantener su derecho al veto. Pero fue en 1985 cuando se llegó a una fórmula de compromiso a través de la Ley de una Europa Única que permitía el voto mayoritario para ciertos asuntos e impedía que un solo país pudiera bloquear los negocios de la Comunidad.

En 1979 Reino Unido rehusó vincular la libra con las demás monedas en el seno del mecanismo de intercambio, y se convirtió en el único país que no quiso someterse plenamente a la integración comunitaria⁴⁶. Se reforzaba la imagen de un Reino Unido renuente a Europa.

La segunda ampliación tuvo lugar cuando Grecia se convierte en miembro de la Comunidad Europea en el año 1981, ahora se habla de “*la Europa de los Diez*”.

En el año 1985 es firmando en Luxemburgo el Acuerdo de Schengen, por el cual varios países que forman parte de la Comunidad Económica Europea⁴⁷ acuerdan la creación de un espacio común cuyos objetivos son la supresión de fronteras entre estos países, la seguridad, la inmigración y la libre circulación de personas⁴⁸.

En este periodo debemos hacer referencia al acuerdo político del Consejo Europeo que se adoptó en Stuttgart el 19 de junio de 1983, conocido como la “*Declaración solemne sobre la Unión Europea*”. En esta Declaración, el Consejo Europeo definió sus propias funciones estableciendo el alcance de la “*cooperación política europea*”, y adoptó el compromiso de democratizar y profundizar en el acervo comunitario para sentar las bases de una futura Unión Europea⁴⁹.

⁴⁵ El “*cheque británico*” puede ser definido como el mecanismo de la compensación británica para corregir el desequilibrio presupuestario al ser su aportación superior en comparación con la inversión reducida en el territorio. Esta compensación significaría la reducción del pago que teóricamente le corresponde a Reino Unido por su renta nacional bruta, es decir, afecta a las contribuciones que hacen los Estados miembros.

⁴⁶ TOWNSON, D., (2004), op. cit., pág. 458.

⁴⁷ Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y Países Bajos.

⁴⁸ Documento del Gobierno de España (Ministerio del Interior) sobre el acuerdo de Schengen. Fecha de consulta: 18 de abril de 2016. [<http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen>]

⁴⁹ BOU FRANCH, V., (2014), op. cit., págs. 47-48.

La Declaración de Stuttgart estuvo motivada por los pocos avances conseguidos en la profundización de la integración europea, la concreción de ésta se produjo los días 17 a 28 de febrero de 1986, días en los que se adoptó el Acta Única Europea.

Siendo el siguiente hito que destaca en el camino hacia la Unión Europea es esta Acta Única Europea, formalizada, tras el ingreso de España y Portugal, los días 17 y 18 de febrero de 1986.

Este Acta modifica el Tratado de Roma sobre todo lo referido a las cuatro libertades de la Comunidad, así como la agilización de la toma de decisiones para preparar un mercado único y común, también reforma los tratados que se habían celebrado y dota de una base jurídica a los Tratados de Cooperación Política Europea. Entra en vigor el 1 de julio de 1987 reforzando las instituciones preparándolas para la adhesión que ya tuvo lugar de España y Portugal⁵⁰.

Los Estados miembros en el Acta Única Europea se mostraron dispuestos a construir la UE *“basándola, por una parte, en unas Comunidades que funcionen con arreglo a normas propias y por otra, en la Cooperación Europea entre los Estados signatarios en materia de política exterior”*⁵¹. También es preciso indicar que el Acta Única Europea no creó la Unión Europea, pero asentó las bases para su posterior establecimiento: *“Las Comunidades Europeas y la Cooperación Política Europea tienen como objetivo contribuir conjuntamente a hacer progresar de manera concreta la UE”*⁵².

El proceso de construcción europeo a partir del Acta Única Europea se perseguirá a través de dos vías: la vía comunitaria, a través de la integración supranacional y la vía intergubernamental que se logrará con la colaboración de las voluntades de los Estados miembros.

El siguiente suceso histórico es el derrumbe de la Europa comunista simbolizada por la caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989, con la consiguiente reunificación alemana en octubre de 1990 y la expansión de forma automática de las Comunidades europeas al territorio de la República Democrática Alemana.

⁵⁰ Documento de TERMES, R., sobre *La Unión Europea: historia y perspectiva* (2003). Fecha de consulta: 6 de mayo de 2016. [<http://web.iese.es/RTermes/acer/files/escorial2003.pdf>]

⁵¹ Preámbulo del Acta Única Europea párrafo segundo.

⁵² Artículo 1 del Acta Única Europea.

Ante esta realidad las Comunidades se plantearon para superar la división de las dos Europas creadas después de la II Guerra Mundial reforzar el proceso de integración europea con la aspiración de lograr tanto una Unión Económica Monetaria como una Unión Política.

En un principio la Unión Económica Monetaria se iba a perseguir por la vía supranacional a través de transferencias de competencias soberanas de los Estados miembros a las Comunidades, aunque ello no era posible con el establecimiento de la Unión Política porque existían determinados ámbitos, como son Política Exterior y Seguridad o Asuntos de Justicia y de Interior, en los que los Estados miembros no quieren perder su soberanía. Los Estados miembros consideran más apropiado el establecimiento de mecanismo de cooperación intergubernamental.

En 1992 John Major se convirtió en el Primer Ministro heredando los problemas sociales y económicos de su antecesora como son: el terrorismo, la inflación, la subida continuada de los tipos de interés. En estos momentos el país se encontraba dividido entre aquellos que apoyaban la misma moneda para toda Europa y los que defendían la libra como la única moneda⁵³.

3. Las relaciones de Reino Unido con la Unión Europea

A partir del cheque británico, Londres comienza a diseñar su propia Europa a la carta y no participa en las políticas que no le favorecen. Las negociaciones sobre la UEM y sobre la Unión Política se desarrollaron simultáneamente en dos Conferencias intergubernamentales durante 1990. En la reunión del Consejo Europeo, que tuvo lugar el 9 y 10 de diciembre de 1991 en Maastricht se acordó realizar un texto único que se materializó en el Tratado de Maastricht (TUE). Este se adoptó el 7 de febrero de 1992, pero debido a los obstáculos que tuvo que salvar su entrada en vigor tuvo lugar el 1 de noviembre de 1993⁵⁴.

Estos obstáculos se refieren a que para la aprobación del Tratado era necesario la ratificación unánime de todos los Estados miembros. En Dinamarca, Francia e Irlanda se sometió su ratificación a referéndum, en Alemania y España los Tribunales

⁵³ RODRÍGUEZ COBOS, E.M., (2009), *Evolución política, social y económica del Reino Unido e Irlanda desde 1945: su presencia en la Comunidad Europea*, Contribuciones a las Ciencias Sociales, (número 6).

⁵⁴ BOU FRANCH, V., (2014) op. Cit., págs. 57-58.

Constitucionales se pronunciaron sobre la adecuación del Tratado a las Constituciones nacionales y Alemania, España, Francia y Portugal tuvieron que reformar sus Constituciones nacionales para adecuarlas al Tratado de Maastricht.

La finalidad del Tratado de Maastricht es preparar la Unión Monetaria Europea e introducir elementos de Unión Política y crear la Unión Europea. También implicó un aumento de las competencias soberanas cedidos a la Comunidad Europea. A partir del Tratado de Maastricht la Comunidad Económica Europea (CEE) pasó a denominarse Comunidad Europea (CE).

Uno de los objetivos del Tratado es conseguir una Unión Económica Monetaria (UEM), superando el objetivo de la Comunidad Económica Europea de lograr la mera aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros⁵⁵.

Se concibió un programa para la coordinación de las políticas monetarias y económicas de los Estados miembros cuyos objetivos son en primer lugar, la consecución de una unión monetaria a través del método de integración supranacional al aceptar la sustitución de las monedas nacionales por el Euro y en segundo lugar, la creación del Banco Central Europeo que controlará el Euro y una política monetaria única.

Debemos precisar que todos los Estados miembros de la Unión Europea forman parte de la UEM, pero solo los Estados que cumplen con “*los criterios de convergencia*” (inflación baja y estable, tipo de cambio estable y unas finanzas públicas saneadas) participan en la zona euro.

El primer ministro John Major consiguió negociar una cláusula de “*exclusión voluntaria*” para poder quedarse fuera de la zona euro, a la que luego se sumará Dinamarca. Siendo en la actualidad los dos únicos países de la UE que no tienen la obligación de adoptar el Euro como moneda única. Esta cláusula de exclusión se materializa en el Protocolo (nº 15) que también prevé que si cumplen los criterios de convergencia y quieren, podrán formar parte de la zona euro⁵⁶.

⁵⁵ Ibid., págs. 57-61

⁵⁶ Protocolo (nº 15) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1 de diciembre de 2009).

En el desarrollo de la Unión Europea tuvo lugar una cuarta ampliación, donde Finlandia, Austria y Suecia se incorporan a la UE naciendo “*la Europa de los Quince*”. El contexto histórico que se nos presenta es que existe una aproximación entre las Comunidades Europeas y la Asociación Europea de Libre Comercio. Fruto de esta aproximación nace el Tratado sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) creando una zona de libre comercio.

Sin embargo, antes de que entre en vigor el Tratado EEE, cinco Estados miembros de la E.F.T.A (Austria, Finlandia, Noruega, Suecia y Suiza) presentaron la solicitud para la adhesión a las Comunidades Europeas.

El pueblo suizo celebró a finales de 1992 un referéndum donde se opuso a la celebración del Tratado CEE y por consiguiente las autoridades suizas suspendieron el proceso de adhesión. Se continuaron las negociaciones para la adhesión de los demás países que se adoptó tanto el Tratado como el Acta de adhesión a la UE, el 24 de junio de 1994. El pueblo noruego sometió la adhesión a un referéndum en el cual el pueblo noruego se opuso por segunda vez⁵⁷.

El 1 de enero de 1995, Austria, Finlandia y Suecia ingresaron tanto en la Comunidad Europea como en la UE. El Tratado EEE se aplica en la actualidad a todos los Estados miembros de la UE y a tres miembros de la E.F.T.A. (Islandia, Liechtenstein y Noruega).

Por otro lado, los cinco países que firmaron el Acuerdo de Schengen en 1985, el día 19 de junio de 1990 completan éste por su alta complejidad técnica con el Convenio de Schengen donde se definen las condiciones y garantías para establecer un espacio sin controles en las fronteras interiores, entra en vigor en 1995. Tanto el Convenio y el Acuerdo forman parte del “*acervo de Schengen*” que se integra en el marco de la UE y se convierte en parte de la legislación⁵⁸.

En los años noventa se adhirieron al Acuerdo Schengen, Italia, España, Portugal y Grecia, pero Reino Unido no. En 1995, Austria firmó el convenio y al año siguiente se

⁵⁷ BOU FRANCH (2014), op. cit., págs. 61-63.

⁵⁸ Documento de Eur-lex sobre Schengen (Acuerdo y Convenio). Fecha de consulta: 18 de abril de 2016. [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen_agreement.html?locale=es]

incorporaron Dinamarca, Finlandia y Suecia. También se sumaron Noruega e Islandia aunque estos países no forman parte de la Unión⁵⁹.

El acervo de Schengen que está formado por el Acuerdo y el Convenio de Schengen, así como los numerosos actos y decisiones que los desarrollan, son antecedentes de la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior establecida en el Tratado de la Unión Europea (TUE) que llevaría al actual Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

El Tratado de Ámsterdam de 1997 introdujo un nuevo objetivo de la Unión Europea que se desarrolla en el art. 2 TUE y es *“mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia”*.

El Tratado de Ámsterdam estableció la integración del acervo comunitario en la Unión Europea y conforme al Protocolo (nº 2) anejo al TUE mediante la vía intergubernamental. La integración del acervo comunitario se calificó como una *“cooperación reforzada”* que solo afecta a trece de los quince Estados miembros, porque Reino Unido e Irlanda no formaban parte ni del Acuerdo ni del Convenio de Schengen⁶⁰.

El Tratado de Ámsterdam al modificar el TCE incluyó un nuevo título *“Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”*, por el que se comunitarizaron determinadas materias de asilo, visados, inmigración y extranjería, controles en las fronteras exteriores y cooperación judicial civil. Aunque tres Estados se autoexcluyeron de participar en estas políticas que son Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.

Aunque estos Estados se autoexcluyeran de acuerdo con el art. 4 del Protocolo (nº 19) sobre el acervo de Schengen integrado en el marco de la UE del año 2009, *“Irlanda, el Reino de Reino Unido e Irlanda del Norte podrán solicitar en cualquier momento participar en algunas o en todas las disposiciones de dicho acervo”*. Sin embargo,

⁵⁹ LUQUE GONZÁLEZ, J.M., (2004), “Schengen: un espacio de libertad, seguridad y justicia”, *Revista de Derecho*, Universidad del Norte, (número 21), págs. 139 -149.

⁶⁰ Protocolo (nº 2) sobre la aplicación de los principio de subsidiariedad y proporcionalidad (1 de diciembre de 2009).

debemos precisar que en el año 1997 se encontraba regulado en el Protocolo (nº 4) anejo al TUE y al TCE sobre la posición de Reino Unido y de Irlanda acerca del nuevo Título “*visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas*”.

Con respecto a los límites de la adopción de medidas sobre el desarrollo del acervo de Schengen se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas el 18 de diciembre de 2007. Se produce un litigio entre la Comisión y el Reino de Reino Unido e Irlanda del Norte en el cual la Comisión le deniega participar en la adopción de dos Reglamentos debido a que desarrollan disposiciones del acervo de Schengen en las que Reino Unido no participa. Reino Unido considera que su derecho a participar en los Reglamentos es independiente de si es partícipe o no de las disposiciones del acervo de Schengen.

El Tribunal considera que la disposición del Protocolo de Schengen sobre la participación en las medidas existentes y la posibilidad de que los Estados participen en la adopción de éstas deben ser interpretados de manera conjunta y no de manera independiente. El Tribunal llega a la conclusión de que la posibilidad de que participen en la nueva medida en el marco del acervo de Schengen solo se debe aplicar a las propuestas y a las iniciativas basadas en un ámbito del acervo en el que haya admitido la Comisión la participación de dichos países. Por lo tanto, el Reino Unido al no asumir el acervo no puede participar en la adopción de los Reglamentos⁶¹.

Podemos concluir que aunque estos Estados no forman parte del espacio Schengen firman el Tratado que permite la libre circulación de ciudadanos europeos en territorio de la Unión. Cuando un ciudadano de la Unión entra en un Estado miembro no perteneciente a Schengen, en principio es objeto de una inspección mínima para comprobar la identidad del ciudadano mediante la presentación de sus documentos de viaje (pasaporte o documento de identidad)⁶².

⁶¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 18 de diciembre de 2007 relativa a los asuntos C-77/05 (Reglamento (CE) nº 2007/2004 - Creación de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea) y C-137/05 (Reglamento (CE) nº 2252/2004 - Pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros - Normas relativas a las medidas de seguridad y datos biométricos).

⁶² Documento de la Comisión Europea sobre el Espacio Schengen. Fecha de consulta 18 de abril de 2016. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf]

A continuación, debemos precisar que la quinta ampliación (la “*gran ampliación*”) se adoptó en Atenas, el 16 de abril de 2003, el Tratado y el Acta de adhesión de diez nuevos Estados (Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa) cuya entrada en vigor fue el 1 de mayo de 2004. En este momento estamos ante “*la Europa de los Veinticinco*”.

Ante el número de solicitudes presentadas para adherirse, el Consejo estableció cuáles eran los requisitos que deben cumplir los Estados para ser miembros de la Unión Europea (económicas, políticas y jurídicas). Estos se conocen como los criterios de Copenhague para los Estados candidatos.

En junio de 1999, el Consejo Europeo acordó redactar una Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE). El Consejo Europeo de Niza en diciembre del 2000 acordó firmar la CDFUE, aunque está no formó parte del Tratado de Niza y por lo tanto al adoptarse como un acuerdo de naturaleza política no es vinculante jurídicamente⁶³. Con respecto al Tratado de Niza, que entró en vigor el 1 de febrero de 2003, introdujo reformas de carácter técnico y limitando a las instituciones y al régimen de cooperación reforzada.

A raíz de una Conferencia intergubernamental se comenzaron en octubre de 2003 las negociaciones de la Comisión para adoptar el “*Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*”. Este Tratado derogaría todos los Tratados anteriores (excepto el EURATOM que existe al margen de la UE) y sería sustituido por un único texto que incluiría la CDFUE que adquiriría valor jurídico como norma constitucional⁶⁴.

Al tratarse de una reforma de los Tratados constitutivos era necesario para su entrada en vigor la ratificación de los Estados miembros conforme a sus normas constitucionales nacionales. El problema surgió porque los referenda celebrados en dos Estados fundadores que son Francia y Holanda dieron un resultado negativo. Ante ello la Comisión abrió un periodo de reflexión donde el Consejo Europeo decidió abandonar el Tratado Constitucional.

El Consejo decidió en este momento adoptar un nuevo tratado de reforma que se denominó el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que se adoptó el

⁶³ Documento de Eur-lex sobre la Carta de los Derechos Fundamentales. Fecha de consulta: 20 de abril de 2016. [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A133501>]

⁶⁴ BOU FRANCH, V., (2014), op. cit., pág. 67.

13 de diciembre de 2007 en Lisboa entrando en vigor en diciembre de 2009 y venía a modificar el TUE y el TCE. Este Tratado desde la entrada en vigor “*tendrá el mismo valor jurídico*” que el TUE. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta adquiere el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados⁶⁵.

Con respecto a la Carta, el Protocolo (nº 30) establece que a éstos países (Polonia y Reino Unido) se limita la interpretación de la Carta conforme con el art. 6 TUE y que no será de aplicación el título IV (solidaridad) de la Carta en la medida en que no hayan contemplado estos derechos, libertades o principios en su legislación nacional⁶⁶.

Tras el Tratado de Lisboa el derecho originario de la Unión Europea es el TUE, el TFUE y la CDFUE. En la Unión Europea nacida después del Tratado ya no existen Comunidades Europeas. Al fusionarse la Unión Europea con la Comunidad Europea, supone la desaparición de la CE como organización internacional.

La sexta ampliación concluyó con la adopción en Luxemburgo del Tratado y del Acta de adhesión de Bulgaria y Rumanía cuya entrada en vigor tuvo lugar el 1 de diciembre de 2007 convirtiendo a estos países en Estados miembros. Esta ampliación supuso la segunda fase de los criterios de Copenhague.

En octubre de 2008 entre la adopción y la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se inicia una crisis financiera que se convirtió en una crisis económica que provocó a partir de 2010 en algunos Estados miembros de la Unión Europea una crisis de deuda. Esta crisis afectó a la Unión Económica Monetaria lo que provocó continuas reformas que aseguraban la gobernanza económica de la zona euro.

Los Jefes de Estado y de Gobierno de la zona euro querían que se reformaran los Tratados constitutivos de la UE, pero Reino Unido se opuso a esta reforma. Ante esta oposición de Reino Unido, Francia y Alemania propusieron que se celebrará un Tratado internacional que no formará parte del Derecho originario de la Unión Europea. De las negociaciones para adoptar esta Tratado, Reino Unido se descolgó. El 2 de marzo de 2012 firmó el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la UEM (TECG) por veinticinco Estados⁶⁷.

⁶⁵ *Ibid.*, pág. 67.

⁶⁶ Protocolo nº 30 sobre la aplicación de la Carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y Reino Unido (1 de diciembre de 2009).

⁶⁷ TOWNSON D., (2004), *ob cit.*, págs.413-453.

La séptima ampliación tuvo lugar el 1 de julio de 2013 entrando Croacia a formar parte de la Unión Europea. El Tratado y el Acta de adhesión fueron sometidas a referéndum. A día de hoy forman la Unión Europea veintiocho países, aunque la ampliación no está completada existen tanto “*Estados candidatos a la adhesión*” como “*Estados candidatos potenciales a la adhesión*”.

Reino Unido no participa en las políticas de Justicia e Interior para ello empleó las disposiciones del art. 10 del Protocolo (nº 36) al decidir en julio de 2013 hacer uso del derecho a ejercer una “*exclusión voluntaria*” de todos los actos de la UE adoptados en el marco del tercer pilar que es la cooperación policial y judicial en materia penal regulada en el Título IV del TUE⁶⁸.

No obstante, Reino Unido notificó a la Unión Europea su deseo de reincorporarse a una lista de medidas del ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal en el año 2014. La Comisión ha adoptado la decisión de autorizar estas medidas más importantes de la Unión Europea, un total de veintinueve no relativas al espacio de Schengen. El Consejo es la institución competente para adoptar la decisión sobre la opción de participación del Reino Unido en las seis medidas relativas al espacio Schengen. El Reino Unido así contribuye a la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo.

El Reino Unido a lo largo de la historia de la Comunidad Europea, hoy en día Unión Europea, ha logrado quedarse al margen a través de cuatro cláusulas *opt-out*, es decir, es aplicable prevalentemente la legislación nacional sobre la legislación comunitaria. Estas cláusulas se refieren a la moneda, al control transfronterizo, el título IV de la Carta Fundamental de Derechos de la Unión Europea, y el área de seguridad, libertad y justicia.

Durante la campaña electoral británica el líder del Partido Conservador prometió en enero de 2013 a su electorado un referéndum de permanencia en la Unión Europea que se celebraría antes del 31 de diciembre de 2017. Ello fue así ante el auge del partido antieuropeísta UKIP representante de la opinión popular que defiende la salida de la Unión y el control de la inmigración sobre todo con respecto al disfrute indiscriminado de las ayudas sociales de los migrantes europeos que resta estos recursos a sus propios nacionales.

⁶⁸ Protocolo (nº 36) sobre las disposiciones transitorias (1 de diciembre de 2009).

Ante la victoria del Partido Conservador el 7 de mayo de 2015, el Primer Ministro británico, David Cameron, ha propuesto abrir unas negociaciones con la Unión Europea en las que espera recuperar algunas de las competencias soberanas cedidas⁶⁹. El Gobierno presentó, pocas semanas después de ser elegido en la Cámara de los Comunes, el proyecto de ley de Referéndum de la Unión Europea destinado a poner en marcha la convocatoria del referéndum⁷⁰.

Las exigencias del Primer Ministro fueron formuladas el 10 de noviembre de 2015 en una carta dirigida al presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk. Estas se agrupan en cuatro capítulos: gobernanza económica, competitividad, soberanía e inmigración.

El 17 de diciembre de 2015 tras el acuerdo de la Cámara de los Comunes y los Lores y con el beneplácito real, se aprobó la Ley que regula el referéndum sobre la permanencia en la Unión Europea.

En esta Ley sobre el referéndum (European Union Referendum Act 2015) se recoge cuál será la pregunta que se someterá a los electores una vez pasados los filtros de la Comisión Electoral, que declaró que la pregunta inicial presentada por el Partido Conservador resultaba arbitraria. Así, en lugar de *“Do you think that the United Kingdom should remain a member of the European Union? Yes or no”*, lo que aparecerá en las papeletas será *“Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union”* y las respuestas serán: *“Remain a member of the European Union”* o *“Leave the European Union”*.

Esta Comisión Electoral designa a las dos campañas oficiales que defenderán la salida o la permanencia. Por un lado, el grupo *“The in Campaign”* que cuenta con el apoyo del primer ministro David Cameron y con la del nuevo alcalde de la ciudad de Londres, Sadiq Khan que abogará por seguir manteniendo los lazos europeos, y por el otro lado *“Vote Leave”* que cuenta con el apoyo de Zac Goldsmith o de Boris Johnson ambos conservadores que promueven la defensa del *“Brexit”*.

Aprobada la Ley, el Primer Ministro británico, David Cameron, transmitió a los veintisiete Jefes de Estado reunidos en el Consejo Europeo en Bruselas su intención de

⁶⁹ DE REGOYOS, J., (2013), *UE: El “Brexit” de Cameron*, Ed.. Consejeros, (número 80), págs. 36-37.

⁷⁰ Documento del Government of United Kingdom sobre European Union Referendum Act 2015. Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016. [<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36/contents/enacted/data.htm>]

“luchar durante toda la noche” para obtener un acuerdo sobre una negociación de las condiciones de adhesión de su país a la Unión Europea.

El 19 de febrero de 2016, Cameron consiguió firmar un acuerdo con sus socios europeos los cuales le ofrecen concesiones simbólicas y logra discriminar uno de los principios fundamentales de la Unión Europea como es la libre circulación de trabajadores para limitar la inmigración, a cambio Cameron hará campaña a favor de quedarse en la Unión Europea. Este acuerdo solo entrará en vigor si los británicos votan a favor de permanecer en la Unión Europea. Al ser aceptadas las condiciones el premier británico fijó la fecha de los comicios para el 23 de junio de 2016.

El 24 de febrero de 2016 los eurodiputados debatieron en el pleno las posibles repercusiones. Mientras que la mayoría mantuvo que lo mejor para los británicos es permanecer en la Unión, alguno mantuvo la postura contraria⁷¹.

4. La posible salida de Reino Unido de la Unión Europea

4.1. Motivos de salida de la Unión Europea

Son varios los motivos que han suscitado que los británicos se planteen salir de la Unión Europea. En mi opinión, volvemos al punto de partida porque Cameron no quiere marcharse de la Unión Europea sino obtener una posición más favorable dentro de la Unión, valiéndose del referéndum al igual que sucedió en el referéndum de 1975. En este momento enunciaré algunos de estos motivos que son:

En primer lugar, el déficit democrático, es decir, Reino Unido no cree que la Unión Europea sea democrática porque las decisiones se toman en Bruselas y no en Londres. Estas Leyes son elaboradas por la Comisión Europea que se trata de un órgano que no ha sido elegido por los ciudadanos y se reúne en secreto. Siendo así, se quiere garantizar a través de la salida de la UE que las personas que toman las decisiones en el Parlamento son las elegidas por los ciudadanos británicos.

⁷¹ Documento del Parlamento Europeo sobre el Pleno debate el futuro del Reino Unido en la UE. Fecha de consulta: 16 de mayo de 2016 [<http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/20160224STO15605/El-pleno-debate-el-futuro-de-Reino-Unido-en-la-UE>]

En segundo lugar, la normativa de la Unión Europea en vez de crear empleo lo destruye, ello es así porque la crisis ha dejado un panorama desolador con escasas opciones de regeneración. El principal problema económico europeo es la incapacidad de generar empleos suficientes y de calidad que aseguren el acceso de la población a la satisfacción de sus necesidades. Reino Unido se ha visto afectado por estas normativas comunitarias que no ayudan a la creación de un mayor número de puestos de trabajos.

Este segundo motivo está relacionado con el tercero que es la inmigración. Reino Unido quiere que el país recupere el control absoluto de sus fronteras y reducir el número de inmigrantes que llegan a trabajar porque aunque siempre ha sido un país receptor de inmigración no quiere que la Unión le diga cuales son las cuotas que debe cumplir.

Estos motivos de salida de Reino Unido se han visto formulados en una serie de exigencias que se materializan en una carta dirigida al presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk. Estas exigencias han sido negociadas en un debate del Consejo de Europa denominado del nuevo régimen para el Reino Unido y la actual crisis migratoria y de los refugiados llegando a las siguientes conclusiones⁷²:

La primera de estas exigencias se refiere a la **“gobernanza económica”**. Reino Unido no quiere interferir en las medidas que adopten los países de la zona euro que aseguren el futuro de la moneda, pero quieren que los cambios que se produzcan con respecto a la moneda respeten la integridad del mercado único, y los intereses de los miembros que no pertenecen a la zona euro.

Haciendo referencia a la moneda común también pretende que existan unos *“principios legalmente vinculantes”* junto con su correspondiente mecanismo que los asegure y se cumplan para proteger los intereses de todos los países miembros de la Unión. Además, todo el dinero que el Gobierno británico ha invertido en rescatar a las naciones de la Eurozona le será reembolsado.

Cameron pide que se reconozca que la Unión Europea tiene más de una moneda, no debe existir discriminación ni desventajas para ninguna empresa en base a la moneda de su país, debe existir una protección para la integridad del mercado único, cualquier cambio que sea aceptado por países que no son miembros de la eurozona debe ser

⁷² Conclusiones del Consejo Europeo, 18 y 19 de febrero de 2016.

voluntario, los contribuyentes de países que no formen parte de la zona euro no deben ser responsables a nivel financiero de las operaciones de apoyo a la eurozona, la estabilidad y la supervisión financiera sigue siendo una competencia del Banco de Inglaterra, y por último cualquier asunto económico que afecte a todos los Estados miembros debe ser decidido por la totalidad de los mismos⁷³.

La segunda de las exigencias se refiere a la **“competitividad”** que tiene como objetivo desregular el funcionamiento del mercado interior y en particular, el derecho laboral. Reino Unido quiere un nuevo *“compromiso claro y a largo plazo”* el cual impulse la competitividad y la productividad, completando así el mercado único, mejorando el comercio y recortar la regulación innecesaria. En su opinión, la Unión Europea debe esforzarse más para cumplir con su compromiso de libre circulación de bienes, capitales y servicios.

La tercera de estas exigencias viene titulada **“soberanía”** en la cual Cameron enuncia tres reivindicaciones. La primera reivindicación es suprimir de los Tratados toda referencia al objetivo de una *“unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos”* y este compromiso no se aplica en el caso de Reino Unido de *“manera irreversible y legalmente vinculante”*. La segunda reivindicación es otorgar a los Parlamentos nacionales el derecho a bloquear cualquier propuesta de acto legislativo comunitario con el que no estén de acuerdo, siempre y cuando todos los grupos parlamentarios actúen de forma unida se trata de un derecho a veto encubierto. Y la tercera reivindicación es aplicar de forma estricta el principio de subsidiariedad, es decir, *“Europa cuando sea necesario, lo nacional cuando sea posible”*⁷⁴.

También pide que las instituciones de la Unión Europea respeten que el Reino Unido se abstenga de participar en medidas que afecten a asuntos de justicia y de interior. Además la seguridad nacional es competencia única de los Estados miembros, pero reconocen que es beneficioso trabajar unidos en materias que afecten a la seguridad de la Unión.

⁷³ HUFFINGTON POST, (10 de noviembre de 2015), *Las condiciones de Cameron para seguir en la Unión Europea*, Huffington Post. Fecha de consulta: 3 de mayo de 2016. [http://www.huffingtonpost.es/2015/11/10/cameron-europa_n_8525120.html]

⁷⁴ CASSEN, B., (2016), “Brexit: David Cameron encerrado, un referéndum muy arriesgado”, *Le Monde diplomatique en español*, (número 244), pág. 18.

La última de las exigencias hace referencia a la “**inmigración**” donde se establecen una serie de medidas restrictivas que limitan la libre circulación de las personas al ejercer Reino Unido un control sobre éstas.

Estas medidas se refieren en primer lugar a limitar el acceso al Estado de bienestar a personas que lleguen de países de la UE. La propuesta de Cameron es que esas personas deben trabajar en Reino Unido justificando, por un periodo de cuatro años, la residencia y las cotizaciones antes de poder beneficiarse de los subsidios sociales y de las ayudas a la vivienda.

Se denomina “*freno de emergencia*” se puede aplicar en el caso de niveles “*excepcionales*” de migración. Esta regla debe ser eliminada a los siete años, sin ninguna excepción. Este periodo fue negociado al pedir inicialmente Cameron un periodo de trece años.

Esta medida supondría ir en contra del principio de no discriminación entre los ciudadanos de la Unión quienes de acuerdo con los Tratados tienen derecho a establecerse y a trabajar en cualquier Estado miembro, siendo un ataque a la libre circulación de personas que es una de las libertades fundamentales de la Unión.

También estas medidas se refieren a erradicar los abusos de la libre circulación a través de prohibiciones a personas que cometan fraude, a implicados en organizar uniones matrimoniales de convivencia y poder tener más poder para deportar a delincuentes. El Reino Unido quiere asegurar las reglas de libre circulación pidiendo que no se apliquen a países que sean admitidos en la UE hasta que sus economías sean más parecidas a las de los Estados existentes.

Uno de los principales argumentos de los defensores de que Reino Unido abandone la Unión Europea es que se gastan más de 20 mil millones de euros anuales que podrían invertirse en el país. Si salieran, también, recuperarían la supremacía de la ley británica por encima de las leyes europeas, obtendrían el control total de la inmigración y no pagarían los rescates a otros países.

Los argumentos de los partidarios de seguir en la Unión son los beneficios y oportunidades que supone pertenecer a la Unión. En primer lugar, los puestos de trabajo que se han creado directamente y que están relacionados directamente con Europa. La protección de los derechos fundamentales conforme con la normativa europea como es

la paga por maternidad, los días mínimos de vacaciones, entre otros. Ser miembro de la Unión asegura la colaboración de policías y seguridad para detener delincuentes dentro de la Unión, así como facilita la transmisión de información. También debemos decir que la exportación de bienes o los negocios que realizan las grandes empresas dentro de la Unión tienen una gran repercusión en la economía del país.

4.2. ¿La UE permite la salida de un Estado miembro?

En primer lugar, acudiremos a la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, la cual, no ha entrado en vigor, pero se codifica como Derecho internacional consuetudinario al existir un alto grado de reconocimiento por parte de la comunidad internacional (31 Estados y 12 organizaciones internacionales). Esta Convención en su art. 54 establece que *“la terminación de un tratado o la retirada de una parte podrá tener lugar: a) conforme a las disposiciones del tratado; o b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los Estados contratantes y a las organizaciones contratantes”*.

En el caso de la Unión Europea se cumple la primera opción, es decir, la retirada podrá tener lugar conforme con las disposiciones de un tratado. Ello es así porque el art. 50 del Tratado de la Unión Europea incorpora una disposición que se estableció en el Tratado de Lisboa que entró en vigor el 1 de enero de 2009, que indica que es posible teóricamente abandonar la UE, aunque hasta el momento ningún Estado miembro ha hecho uso de esta disposición para salir de la Unión. Antes de que se incorporara este artículo al derecho originario de la Unión, la salida de un Estado miembro era un tema controvertido en la práctica y en la doctrina.

Este artículo 50 autoriza a cualquier Estado miembro a *“decidir conforme a sus reglas constitucionales retirarse de la Unión”*. De este primer párrafo se desprende que la decisión de retirarse es de carácter unilateral, es decir, le corresponde al Estado exclusivamente, sin necesidad de acuerdo con los demás Estados miembros.

En el segundo párrafo se prevé el procedimiento que debe seguirse. Reino Unido debe comunicar sus intenciones de manera oficial al Consejo Europeo y se abriría un periodo de negociaciones donde se establecerá la forma de marcharse de este Estado y también se podrían negociar las futuras relaciones de Reino Unido con la Unión.

Este procedimiento permite negociar un acuerdo sobre las condiciones de retirada entre Reino Unido y el resto de la UE. Si las negociaciones tuviesen éxito, la fecha de retirada sería la entrada en vigor del acuerdo alcanzado. De lo contrario, si el acuerdo no fuera concluido, la retirada tendría efecto automático al cabo de dos años tras su notificación al Consejo Europeo conforme con el párrafo tercero del art. 50 TUE.

Por lo tanto, podemos concluir que si es posible que un Estado miembro de la Unión Europea decida no continuar siendo miembro y se retire del proceso de integración europeo.

Por otro lado, como bien hemos indicado a día de hoy ningún Estado miembro con base en el artículo 50 TUE ha pedido la retirada de la Unión Europea, pero existen dos ejemplos característicos de territorios que han dejado de ser parte de la Comunidad Económica Europea.

El primero de ellos es Argelia que era un Departamento de Francia. Cuando se negoció y entró en vigor tanto el Tratado de la CECA como el Tratado de Roma tenían la misma consideración que los Departamentos de ultramar franceses. Siendo así al territorio de Argelia se le aplicaba el TCEE con las modulaciones del art. 227.2 del Tratado (un estatuto parecido al de Canarias en la actualidad). Argelia no entraba dentro del ámbito de aplicación del TCECA. Un Protocolo anejo al Tratado de Roma preveía que con la primera revisión del TCECA se solucionaría la cuestión⁷⁵.

Pero con la independencia de Argelia en 1962 y su constitución como nuevo Estado significó su salida de la CEE, aunque nunca tuvo lugar su formalización. Se trata de una modificación no prevista expresamente por el Tratado, pero aceptada por interpretación. La mención de Argelia del texto fue eliminada por el Tratado de Maastricht en 1992, con la desaparición del art. 227⁷⁶. Se trata de un caso especial donde un Estado miembro modificó el alcance de su territorio con el consentimiento tácito de los demás Estados miembros de la Comunidad.

Años más tarde, Groenlandia territorio danés vio que su único recurso, el pesquero, pasaba a depender de las decisiones que eran tomadas por la CEE. Se mostraron en contra de estas políticas comunitarias y solicitaron al Gobierno danés que les otorgará

⁷⁵ ORTEGA KLEIN, A., y DE AREILZA CARVAJAL, J. M., (2000), *Escisión y Permanencia en la Unión Europea: aproximación a un marco teórico sin precedentes*, Madrid, Ed. Prospectia, págs. 8- 11.

⁷⁶ *Ibíd.*, pág. 10 -11.

una mayor cuota de autogobierno, el cual les fue concedido en 1979 a través de un Estatuto de Autonomía en el que la política exterior, la justicia, la policía y el control de las aguas jurisdiccionales seguía siendo competencia danesa⁷⁷.

Las autoridades de Groenlandia se plantearon convocar un referéndum consultivo, el cual tuvo lugar el 23 de febrero de 1982 y ganó en contra de seguir en la CEE con el 52% de los votos⁷⁸. Sus ciudadanos votaron salir de la CEE con el fin de mantener el control de sus zonas pesqueras.

Dinamarca tuvo que convencer a Europa para que aceptara la retirada de Groenlandia de la CEE, la cual finalmente tuvo lugar mediante el Tratado de Groenlandia el 1 de enero de 1985 donde se consideraba a Groenlandia como territorio de ultramar asociado a la Comunidad⁷⁹. Aunque debemos precisar que en la actualidad Groenlandia ha firmado un acuerdo de colaboración que prevé una ayuda financiera de la UE destinada a la investigación científica, educación, industria y pesca. En contrapartida, la UE obtiene ciertos derechos de pesca en las aguas territoriales.

4.3. Consecuencias jurídicas del Brexit

La salida de Reino Unido de la Unión Europea plantea la problemática de establecer una nueva relación con el resto de la Unión. Esta relación parece inevitable ello es así debido a la historia, la geografía y los vínculos comerciales entre las naciones europeas y conforme con el art. 8 TUE que dispone que *“la Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación”*.

Las posibilidades que se le plantean a Reino Unido son diversas aunque no parecen satisfactorias para regular el tipo de relación institucional entre la Unión Europea y Reino Unido. A continuación expondré las posibilidades que se le presentan al Reino Unido.

⁷⁷ ORTEGA KLEIN, A., y DE AREILZA CARVAJAL, J. M., (2000), op. cit., págs. 9-10.

⁷⁸ Documento de European Union sobre la historia de la Unión Europea de 1982. Fecha de consulta: 19 de abril de 2016 [http://europa.eu/about-eu/eu-history/1980-1989/1982/index_es.htm]

⁷⁹ *Ibíd.* Fecha de consulta 19 de abril de 2016.

4.3.1. El acuerdo de retirada crea una nueva relación institucional entre la Unión Europea y Reino Unido.

En este supuesto los negociadores británicos tratarían de seleccionar entre las políticas de la Unión siguiendo una estrategia sectorial, así estarían construyendo una Europa a la carta. Esto significaría que el Gobierno británico trataría de preservar los beneficios de las políticas de la Unión y del mercado interior. Se trataría de no poner en peligro la economía del país intentando minimizar los costes financieros, económicos, legales y políticos de la retirada⁸⁰.

Con respecto a los negociadores europeos exigirían que se les atribuyera la capacidad de control con respecto de las futuras obligaciones asumidas por el Reino Unido. También intentarían resistir la estrategia sectorial, aunque sería complicado porque el Reino Unido no quiere estar vinculado a las políticas de la Unión como puede ser la política agraria común o de la política de cohesión económica social. La UE deberá aceptar la estrategia británica de “*cherry picking*” (elección al antojo)⁸¹.

En relación con el mercado interior, Reino Unido estaría obligado a respetar la legislación vigente sin tener derecho a influir en su contenido para preservar las condiciones de competencia para todos los operados jurídicos. Si quiere seguir siendo del mercado interior deberá realizar una serie de contribuciones financieras al igual que Suiza o Noruega.

Esta opción sería difícil de alcanzar porque el acuerdo requeriría una mayoría cualificada de votos del Consejo Europeo, es decir, de los 27 jefes de Estado de los demás Estados miembros y algunos de estos países tienen déficits comerciales con el Reino Unido. Este acuerdo luego debería ser aprobado por el Parlamento Europeo que tiene derecho de veto. Luego sería necesario que negociara Reino Unido un acuerdo con los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio pertenecientes al Espacio Económico Europeo⁸².

⁸⁰ KÜHN BACA, W.M.,(2015), “Aspectos jurídicos y perspectivas políticas de una posible retirada de la Unión europea por parte del Reino Unido”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (número 30), pág. 11.

⁸¹ *Ibid*, pág. 11.

⁸² Documento The Law Society of England and Wales (octubre de 2015), *The European Union and the Legal Sector*, *The Law Society*, pág. 83 [<http://www.lawsociety.org.uk/>]

Finalizadas las negociaciones, de acuerdo con el art. 218 TFUE, “*un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad del Tratado y cualquier acuerdo previsto*”. Cuando el dictamen sea negativo conforme con este artículo, el acuerdo no podrá entrar en vigor, salvo que se revisen o modifiquen los Tratados.

4.3.2. Reino Unido se convierte en un Estado miembro del Espacio Económico Europeo.

Se denomina por algunos autores el modelo noruego. Este acuerdo le permitiría participar en el mercado interior de la UE y beneficiarse de las cuatro libertades fundamentales (libre circulación de personas, de mercancías, de capitales y la libre prestación de servicios), sin asumir obligaciones derivadas de otras políticas de la Unión como son la agricultura, política exterior, pesca, la unión monetaria, etc. No obstante, Reino Unido estaría obligado a adoptar parte o la totalidad de las normas que reglamentan el Derecho de la Unión en materia de mercado interior sin ningún poder efectivo para modificarlo⁸³.

El Gobierno noruego ha tratado de convencer a Reino Unido de no optar por una salida de la Unión Europea, cómo se desprende del discurso del ministro de asuntos europeos de 24 de febrero de 2014 en Londres⁸⁴.

Aunque esta opción supone una gran simplicidad lo cierto es que en esta organización no podría volverse independiente del poder legislativo de la Unión Europea siendo políticamente difícil de aceptar para Reino Unido.

Ello es así porque Reino Unido tendría la obligación de incorporar en la legislación británica todos los actos jurídicos nuevos de la UE que sean de relevancia para el mercado interior, debe someterse a las competencias de la Autoridad de Vigilancia de EFTA y del Tribunal EFTA y tiene la obligación de pagar a la UE una contribución financiera de una magnitud comparable a la pagada por un Estado miembro al presupuesto de la UE⁸⁵.

⁸³ Comité de Asuntos Exteriores del House of Commons, “Research Paper of the House of Commons 13/42”, *House Of Commons Library*, 1 de Julio de 2013, pág. 17.

⁸⁴ Government of Norway, Why a country outside the EU thinks an EU member state should not leave 24 de febrero de 2015, London.

⁸⁵ KÜHN BACA, W.M., (2015), op. cit., pág. 14.

Admitir un nuevo Estado miembro en el Espacio Económico Europeo requeriría que se suscribirá un Tratado de adhesión a dicha organización, que deberá ser firmado por los 30 Estados parte del EEE (27 Estados miembro de la Unión sin contar a Reino Unido y los 3 Estados miembros de EFTA).

4.3.3. Reino Unido se convierte en un Estado miembro de la European Free Trade Association.

La tercera opción sería que Reino Unido intente convertirse en un Estado miembro de la EFTA. Debemos precisar que el acuerdo de Libre Comercio entre la UE y los Estados EFTA solo cubre el comercio en pescado y productos agrícolas, es decir, participa en la libre circulación de bienes pero no en la de mercancías o servicios. Si Reino Unido opta por este modelo, los mayores perjudicados serán los productos financieros de la City de Londres⁸⁶.

Los Estados EFTA aplican las normas comunitarias en materia de mercado interior, así como las cuatro libertades fundamentales y además deben contribuir con el presupuesto de la Unión⁸⁷.

Durante el Consejo de Asuntos Exteriores, la Dr. Johanna Jonsdottir miembro de la Secretaría de la E.F.T.A. quien examinó los medios compatibles con un retorno de Reino Unido hizo referencia a los problemas adosados a esta unión y señaló:

... being in with the outs while trading freely in Europe comes at a price. It means paying to administer and police the single market while the in-crowd makes the important decisions about how it works. For a noisy nation accustomed to a place at the table and having its voice heard, that could feel like a very un-splendid isolation⁸⁸.

Con esto quiere hacer referencia a que Reino Unido no puede tomar decisiones con respecto a la Unión Europea pero se le deben aplicar las normas de la misma, además debe contribuir. Reino Unido siendo miembro de la Unión es escuchado por ser considerado uno de los Estados fuertes de la misma, pero al incorporarse a la E.F.T.A. se sentiría aislado.

⁸⁶ Comité de Asuntos Exteriores del House of Commons, (2013), op. cit., pág. 17.

⁸⁷ Documento del Gobierno de España sobre el comercio exterior. Fecha de consulta: 10 de mayo de 2016. [<http://www.comercio.gob.es/es-es/comercio-externo/politica-comercial/relaciones-bilaterales-union-europea/europa/efta/paginas/efta.aspx>]

⁸⁸ Comité de Asuntos Exteriores del House of Commons, (2013), op. cit., pág. 17.

Reino Unido al ser miembro de la E.F.T.A. no tendría un derecho automático a formar parte de los acuerdos comerciales concluidos entre los Estados EFTA y Estados terceros⁸⁹.

4.3.4. Reino Unido y la Unión Europea firmarían una serie de acuerdos bilaterales sectoriales.

Esta opción supone seguir la estrategia de Suiza, la cual no sería aceptable para Reino Unido debido a que Suiza no dispone de ningún acuerdo en materia de servicios y de servicios financieros y teniendo en cuenta que el 40% del comercio en Reino Unido son servicios supone un gran impedimento seguir este modelo⁹⁰.

En referencia a la ventaja que supondría este modelo es que los acuerdos firmados se basarían en Derecho internacional público clásico, por lo tanto no estaría obligado el Reino Unido a cumplir las sentencias de ninguna corte internacional (TJUE o el Tribunal EFTA)⁹¹.

Aunque esta teoría no es un reflejo de la realidad porque Suiza se encuentra en algunas ocasiones obligada a aplicar las normas comunitarias en materia de mercado interior, aceptar la libre circulación de trabajadores y contribuir al presupuesto. Es decir, deberán respetar los Reglamentos y las Directivas de la UE (incluyendo la interpretación de las mismas del TJUE) sin poder participar en el proceso legislativo⁹².

Los profesores Clive H. Church, Dr. Paolo Dardanelli y Sean Mueller concluyeron en sus trabajos para el Consejo de Asuntos Exteriores que:

... the Swiss model is essentially one of considerable integration without membership, not of rejection of integration. Crucially, it includes acceptance of EU economic regulation without a say in shaping such regulation. If support for the Swiss model in the UK is motivated by a desire to escape EU regulation, then the former certainly is not the way to pursue that objective.

⁸⁹ The Law Society of England and Wales (octubre de 2015), op. ct., pág. 86.
[<http://www.lawsociety.org.uk/>]

⁹⁰ KÜHN BACA, W.M., (2015), op. cit., pág. 16.

⁹¹ Ibid, pág. 16.

⁹² SANHERMELANDO, J., (23 de febrero de 2016), *Cuatro alternativas a la permanencia de Reino Unido en la Unión si gana el "Brexit"*, El Español. Fecha de consulta: 17 de mayo de 2016.
[http://www.elespanol.com/mundo/20160222/104239868_0.html]

Para ellos el modelo suizo no es la solución porque Reino Unido lo que quiere es abandonar la normativa de la Unión y con este modelo se seguirán aplicando las normas europeas y además no tendrán voz sobre la configuración de la regulación.

Debemos indicar que existen diferencias entre ser un miembro de la E.F.T.A. o firmar acuerdos bilaterales sectoriales (Suiza) con respecto a la contribución del presupuesto, como bien se explica en el informe del Centro para la Reforma Europea:

If the UK were withdraw to the EEA and pay into EU budget on the same basis as Norway it would reduce its contribution by 9 per cent. If it were successful in negotiating agreements like Switzerland's its contribution would fall by 55 per cent⁹³.

4.3.5. Reino Unido negocia un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea.

No existe hasta el momento ningún acuerdo que tenga un alcance tan amplio como el que sería necesario para regular la relación entre el Reino Unido y la Unión Europea. En estos acuerdos que se han firmado hasta ahora se excluyen los servicios financieros, los contratos públicos y no se han suprimido las barreras no arancelarias. Además sería necesario un mecanismo de vigilancia e instrumentos jurídicos que permitieran la negociación para acceder al mercado interior europeo⁹⁴.

La Unión Europea para alcanzar este acuerdo introduciría parte del acervo comunitario, es decir, normas de sanidad, del mercado laboral, de política de competencia, de protección de los consumidores, así como que acepte la libre circulación de trabajadores, entre otras.

En caso de adoptar este acuerdo, Reino Unido tendría que negociar acuerdos comerciales con Estados no miembros de la UE y organizaciones internacionales, al no mantener los derechos y obligaciones previstas en los acuerdos entre la UE y los terceros Estados⁹⁵.

⁹³ Documento de Centre For European Reform sobre The economic consequences of leaving the EU (June 2014). Fecha de consulta: 17 de mayo de 2016. [https://www.cer.org.uk/sites/default/files/smc_final_report_june2014.pdf]

⁹⁴ KÜHN BACA, W.M., (2015), op. cit., pág. 17.

⁹⁵ SANHERMELANDO, J., (23 de febrero de 2016), *Cuatro alternativas a la permanencia de Reino Unido en la Unión si gana el "Brexit"*, El Español. Fecha de consulta: 17 de mayo de 2016. [http://www.elespanol.com/mundo/20160222/104239868_0.html]

4.3.6. Reino Unido negocia una unión aduanera con la Unión Europea.

La sexta opción sería intentar negociar una unión aduanera con la Unión Europea siguiendo el modelo de Turquía. Si aceptase un acuerdo similar, no tendría que pagar aranceles cuando exporte a la UE, pero no tendría la libertad de adoptar su propia tarifa aduanera porque debe cumplir con las normas adoptadas por la UE en el marco de la política comercial común. Tendría acceso Reino Unido al mercado de bienes, pero no al de servicios⁹⁶.

No tendría acceso al mercado interior europeo, así como tampoco puede beneficiarse de los acuerdos de libre comercio que firme la Unión Europea. Por ejemplo, firmado el Tratado de Libre Comercio EEUU-UE, supondría para los exportadores británicos no tener acceso al mercado estadounidense, mientras que los exportadores estadounidenses sí podrían acceder automáticamente en el mercado británico

4.3.7. Reino Unido se convierte en un Estado tercero en relación con la Unión Europea.

En primer término supondría que no existiría obligación legal de aplicar el Derecho de la Unión Europea, ante esto el Parlamento británico tendría que crear y aplicar las nuevas leyes nacionales.

Ante esta situación y con el fin de seguir exportando sus productos y servicios a la Unión Europea deberá cumplir unos estándares. Reino Unido deberá adoptar normativa nacional para rellenar el vacío jurídico que llevaría consigo dejar de aplicar la normativa de la Unión Europea. Implicando esto que se crearan fronteras con los Estados miembros de la Unión Europea en especial con la República de Irlanda⁹⁷.

Esta opción supondría que el Reino Unido se relaciona con los Estados terceros, incluyendo a los países de la Unión, aplicando la normativa de la Organización Mundial del Comercio. Las consecuencias serían que se impondría un arancel a sus exportaciones a la Unión, es decir, que los británicos tendrían el mismo trato que tiene Rusia, por ejemplo.

⁹⁶ The Law Society of England and Wales (octubre de 2015), op. cit., pág. 87.

⁹⁷ KÜHN BACA, W.M., (2015), op. cit., pág. 19.

Si Reino Unido siguiera esta opción entonces no se podría beneficiar de los acuerdos concluidos entre la Unión Europea con terceros Estados o con organizaciones internacionales regionales.

Aunque si es cierto, que Reino Unido es parte contratante de los denominados acuerdos mixtos⁹⁸ que si le serían de aplicación. Pero desde el punto de vista jurídico se plantea el problema de que las obligaciones en materia de comercio que han sido asumidas solamente por la Unión, siendo así porque la UE los suscribió conforme a su competencia exclusiva en política comercial como viene regulado en el art. 3 del Tratado de la Unión Europea.

Aunque en mi opinión estos acuerdos deberán renegociarse porque la retirada de Reino Unidos tiene consecuencias para terceros Estados que deben cumplir sus obligaciones frente al Reino Unido. La renegociación supondría garantizar la seguridad jurídica al adaptar el acuerdo internacional a la nueva realidad.

Al acordarse cualquiera de estas siete opciones sería positivo para la economía británica que se adopten medidas transitorias, esto se debe a que desde el año 1973 Reino Unido forma parte de la Unión. Estas medidas deben ir referidas a garantizar el mercado de bienes y servicios, la movilidad de las personas y las inversiones, entre otros.

Cualquiera de estas opciones supondría para Reino Unido la obligación de aceptar transponer en su ordenamiento jurídico todos los reglamentos y directivas relativos al mercado interior europeo o iniciar negociaciones tanto con la Unión Europea como con todos los países del mundo, sin gran poder negociador.

Siendo así resulta inevitable que las autoridades públicas, los operadores económicos y las personas físicas y jurídicas de Reino Unido deberán adaptarse a la nueva situación jurídica que se produce a partir de la fecha de retirada de la Unión.

⁹⁸ Los “*acuerdos mixtos*” son acuerdos internacionales concluidos tanto por la Unión como por sus Estados miembros, debido al hecho de que su contenido está cubierto tanto por las competencias de los Estados miembros como por las competencias de la Unión Europea

4.4. Consecuencias políticas, económicas y sociales de la salida de Reino Unido de la Unión Europea

Debemos precisar que las consecuencias de la salida de Reino Unido en un principio no supondrían grandes cambios ello es así porque el proceso de transición duraría dos años, excepto que existiera un acuerdo. Reino Unido tendría que seguir cumpliendo toda la normativa comunitaria que hubiera asumido, aunque no puede formar parte de negociaciones de la futura legislación.

Las consecuencias sociales de la salida de Reino Unido serían la implantación de normas más estrictas con respecto a la entrada de personas de otros Estados sean miembros o no de la Unión Europea. Estas medidas son permisos de trabajos o visados para entrar y permanecer en el territorio británico.

Aunque no podemos saber exactamente en qué condiciones se encontrarán los inmigrantes europeos porque dependerá de si llegan a un acuerdo bilateral de colaboración entre Reino Unido y la Unión Europea con respecto a temas como son la inmigración o la circulación de personas, entre otros.

Con respecto a las consecuencias políticas de la salida supondrá que el Parlamento británico legislará sustituyendo los actos jurídicos de la Unión. En el acuerdo de retirada se negociarán las condiciones y se podrán establecer medidas transitorias que garantice la aplicación de la normativa comunitaria hasta el momento en el que el Parlamento británico legisle sobre ello o incluso un periodo de tiempo determinado.

Las consecuencias económicas de la salida de Reino Unido de la Unión supondrían la pérdida directa e indirecta de puestos de trabajos por pertenecer a la Unión Europea. El impacto económico en el sector financiero británico *“se sentiría en un aumento de impagos y en un deterioro de las instituciones financieras radicadas en el Reino Unido”* según el informe de Analistas Financieros Internacionales.

Reino Unido tiene un déficit comercial con el resto de la Unión Europea del 3,2 % de su PIB. Las exportaciones a la Unión de Reino Unido ascienden al 50% de todas sus ventas al exterior, mientras que la UE solo compra un 10% de sus productos⁹⁹. Y

⁹⁹ Documento de Centre For European Reform sobre The economic consequences of leaving the EU (June 2014). Fecha de consulta: 3 de mayo de 2016.

debemos precisar que la mitad del comercio de Reino Unido proviene de dos Estados miembros que son los Países Bajos y Alemania.

4.5. Consecuencias de la permanencia de Reino Unido en la Unión Europea

En caso de permanencia de Reino Unido en la Unión Europea, tras el acuerdo de Cameron en el Consejo de Europa y después de la votación popular del 23 de junio de 2016 donde saldría “*Remain a member of the European Union*” entonces Reino Unido permanecerá en la Unión.

Debemos precisar que en este momento actual, Reino Unido ha alcanzado la mayoría de los objetivos de su política europea. Estos objetivos son:

En primer lugar, ser parte de la extensión territorial de la Unión sin profundizar en la integración, ni modificar sus instituciones y consiguiendo una reducción en su aportación a las finanzas de la Unión. En segundo lugar, conseguir los beneficios del mercado interior, al mismo tiempo que ha negociado varios “*opt-outs*” en varias políticas (la moneda común, el espacio Schengen, el espacio de libertad, seguridad y justicia). En tercer lugar, preservar el control sobre la política exterior y la defensa británica, así como tener un derecho de veto de las decisiones en el ámbito de política exterior y de defensa europea. Y por último, ha neutralizado el intento de introducir símbolos federalistas en la Unión.

La principal propuesta del gobierno británico fue la que realizó en 2013 el Primer Ministro británico que consistía en una “*repatriación de competencias*” de la Unión Europea a los Estados miembros¹⁰⁰.

El gobierno británico pidió a sus ministerios el estudio de la situación jurídica actual con respecto a la distribución de competencias entre la Unión Europea y sus Estados miembros. La hipótesis de trabajo partía de que demasiadas competencias habían sido transferidas a la Unión durante las diferentes modificaciones de los Tratados constitutivos.

Tras el análisis he llegado a la conclusión de que era posible una reforma de los Tratados constitutivos en relación con la zona euro. Ello supondría que Reino Unido

[https://www.cer.org.uk/sites/default/files/smc_final_report_june2014.pdf]

¹⁰⁰ Discurso de David Cameron, “In Britain we have already launched our balance of competences review – to give us an informal and objective analysis of where the EU helps and where it hampers”, 2013

aceptaría la reforma a cambio de una modificación de los tratados, sea por medio de una repatriación de competencias o mediante la adquisición de un estatus especial. Pero la reforma que se llevó a cabo fue la conclusión de acuerdos intergubernamentales.

El Consejo Europeo declaró en junio de 2014 que el concepto político de “*una Unión cada vez más estrecha*” no debe interpretarse como una disposición jurídica estricta y que permite diferentes caminos hacia la integración¹⁰¹.

Aunque en la actualidad el acuerdo al que se ha llegado es establecer un estatus especial para Reino Unido, la otra alternativa sería una serie de acuerdos intergubernamentales que no supusieran la modificación de los Tratados.

Por un lado, haremos referencia a los acuerdos intergubernamentales que se podrían adoptar sin modificar los Tratados. Estos acuerdos supondrían mejorar la legislación y respetar el principio de subsidiariedad, concederle una mayor participación a los Parlamentos nacionales en el proceso legislativo europeo y por último conceder una mayor protección a los países que no son miembros de la zona euro¹⁰².

Con respecto a mejorar la legislación, esta medida se presenta compleja porque la legislación comunitaria sustituye a la legislación de los Estados miembros de la Unión, legislación que permite el funcionamiento del mercado común. La legislación comunitaria pretende evitar los obstáculos. Lo que pretende la Unión Europea con la legislación comunitaria es evitar que se produzcan obstáculos en la vida económica de los Estados miembros. Para asegurar que esta medida se aplique deberán introducirse mecanismos no-jurídicos que aseguren la eficacia de la legislación comunitaria años después de su implantación.

Otras de las medidas es la participación de los parlamentos nacionales en los procesos legislativos de la Unión Europea. El artículo 12 del Tratado de la Unión Europea confiere competencias a los parlamentos nacionales que pueden obligar a la Comisión Europea a revisar una propuesta legislativa conforme con el principio de subsidiariedad.

¹⁰¹ Conclusiones del Consejo Europeo de 26/27 de junio de 2014, punto 27: “*En este contexto, el Consejo Europeo constató que el concepto de “una unión cada vez más estrecha” permite diferentes vías de integración para los Estados, haciendo posible que aquellas que quieren profundizar la integración, al mismo tiempo que se respeta la voluntad de aquellos Estados que no aspiren a una mayor integración profunda*”.

¹⁰² KÜHN BACA, W.M., (2015), op. cit., pág. 24-27.

Esta medida como bien hemos indicado se relaciona con el principio de subsidiariedad, que plantea problemas de plazos de la actividad de los parlamentos nacionales ello es así porque sus opiniones no son vinculantes. A través de los acuerdos intergubernamentales se ofrecerían facilidades a los parlamentos nacionales como puede ser ampliar estos plazos.

La tercera medida es establecer una mayor protección de los Estados miembros de la Unión Europea que no pertenecen a la zona euro. Esta zona avanza hacia una mayor integración que se puede dar a través de la modificación de los Tratados constitutivos de la Unión o por un acuerdo intergubernamental entre los miembros de la zona euro.

Reino Unido teme que la zona euro adopte decisiones que tengan efectos negativos sobre todo en el mercado interior. Todos los Estados de la Unión Europea deberán firmar un acuerdo donde confirmen sus obligaciones legales y se sometan al control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

A través de este acuerdo se garantizarían los derechos de los Estados miembros de la Unión que no son miembros de la Eurozona. Reino Unido deberá respetar el acervo comunitario de la Unión al igual que todos los países no miembros de la Eurozona y tendrán derecho a participar en las reuniones de los Estados de la zona euro.

Por otro lado, debemos indicar que las propuestas planteadas por el gobierno británico podrían implicar una revisión de los tratados de la Unión Europea. Ello supondría que Reino Unido tras el acuerdo adoptado podría permanecer legalmente como un Estado miembro de la Unión Europea al tiempo que obtendría un estatus especial en los Tratados constitutivos.

Este estatus especial supondría seguir participando tanto en el mercado interior como en el proceso decisorio de la UE, al mismo tiempo que obtendría el derecho de abstenerse de participar en diversas políticas.

Los Tratados de la Unión no permiten este estatus especial por lo tanto deben ser modificados, de acuerdo con el art. 48 TUE, esto requerirá un común acuerdo y una ratificación por todos los Estados miembros “*conforme a sus respectivos requisitos constitucionales*”, lo cual podría exigir referéndum en algunos Estados miembros como es el caso de la República de Irlanda.

El problema radica en identificar a quién debería primeramente ratificar un nuevo Tratado modificadorio para la UE. La primera posibilidad sería que Reino Unido organizará un nuevo referéndum después del acuerdo exitoso tras las negociaciones con la Unión, pero este texto después de ser aprobado podría ser rechazado por los veintisiete Estados miembros. La segunda posibilidad que resolvería el problema sería que Reino Unido exigiera que sean los miembros de la UE quienes aceptaran la ratificación de la revisión de los Tratados, a fin de que el pueblo británico solo tuviera que aprobar el acuerdo en el referéndum.

Las razones por las que los veintisiete Estados, en mi opinión, no aceptarían este estatus especial sería porque afecta a la autonomía decisoria de la Unión¹⁰³ y también porque sería un precedente al resultar atractivo para algunos Estados miembros de la UE donde partidos euroescépticos podrían plantear esta idea.

De acuerdo con el principio de autonomía decisoria de la Unión, los operadores económicos deben respetar las reglas y su interpretación debe ser igual para todos. Se deben preservar las principales características del derecho de la Unión. Estas características hacen que el mercado interior sea fiable para los operadores económicos.

Resulta realista pensar que la UE mantendrá su política habitual. Ello significaría que un posible acuerdo debería prever que Reino Unido tendrá la obligación de respetar el acervo comunitario, sin tener derecho a participar en su evolución normativa.

Las condiciones que se prevén que imponga la Unión Europea incluirían la no participación en el proceso legislativo en el Parlamento Europeo y en el Consejo. Ello también supondría que los ciudadanos británicos no pueden ser miembros ni de la Comisión Europea ni del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Y además se establecería la obligación de contribuir a las finanzas de la Unión por parte de los ciudadanos británicos.

¹⁰³ El principio de la autonomía decisoria de la Unión implica la necesidad de preservar su estructura y sus objetivos frente a las injerencias por parte de todos los Estados miembros, de Estados terceros o de organizaciones internacionales.

5. Conclusiones

A día de hoy no es posible saber cuál será la decisión que tomen los ciudadanos británicos porque los comicios todavía no han tenido lugar. Ambos planteamientos tanto la retirada como la permanencia son posibles y suponen consecuencias no sólo de ámbito jurídico sino que afectan a la agricultura, al comercio, al mercado interior, así como las relaciones con los demás países.

Al concluir este trabajo, nos podemos dar cuenta de la importancia que tienen las relaciones de Reino Unido con la Unión Europea que sin duda han evolucionado a lo largo de los años, aunque se hayan presentado complejas se han mantenido gracias a las cesiones realizadas por ambas partes.

Se han analizado los posibles escenarios que se le presentan a Reino Unido. Por un lado, la salida de la Unión al decidir Reino Unido retirarse del proceso de integración europeo y renegociar sus relaciones con la Unión y por otro lado, la permanencia en la Unión continuado siendo parte del proceso de integración pero cambiando los términos de su estatus como miembro de la Unión y obteniendo concesiones.

Las conclusiones a las que he llegado son las siguientes:

La primera conclusión versa sobre las consecuencias de una posible salida de la Unión. Aunque a Reino Unido se le plantean diversas posibilidades como negociar un acuerdo con otras organizaciones internacionales como puede ser la E.F.T.A. o firmar un acuerdo aduanero con la Unión Europea, estas opciones no pueden ser consideradas plausibles al no satisfacer los intereses de Reino Unido.

La única opción que parece acorde con las exigencias de Reino Unido sería, en mi opinión, que en el acuerdo de retirada se estableciera una relación institucional entre ambas. Esta opción plantea un problema al ser el procedimiento complejo pero sería la más viable al poder negociar los aspectos más beneficiosos que regularán su relación. Cualquiera de las otras opciones que hemos analizado supondrían tener que asumir todo el acervo comunitario o convertirse en un tercer Estado y tener que volver a negociar nuevos acuerdos.

Es necesario matizar que no creo que la Unión Europea renuncie a los principales puntos clave de su integración como puede ser el libre mercado, la propiedad privada,

así como el sistema democrático, el Estado de derecho, el respeto y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de la Unión. Mientras que Reino Unido no renunciará a su soberanía política ello es así porque no quiere ser parte de un Estado Federal Europeo, ni tampoco a las cláusulas opt-out que han sido negociadas con la Unión durante todo el proceso de integración.

La segunda conclusión a la que he llegado es sobre la permanencia de Reino Unido en la Unión. Ésta presenta un panorama más complejo que la salida de la Unión, ello es así porque las dos posibilidades que se presentan son: negociar acuerdos intergubernamentales o modificar los tratados constitutivos.

Con respecto a la negociación de una serie de acuerdos intergubernamentales no creo que satisfagan las exigencias de Reino Unido en este momento actual. No obstante, en mi opinión sería la opción más beneficiosa porque el procedimiento es simple, contrario al procedimiento de modificación de los tratados que es complejo.

La Unión le ha otorgado a Reino Unido tras el acuerdo conseguido con el Primer Ministro David Cameron, un estatus especial que supone que sea necesario que se modifiquen los tratados. A través de este estatus especial se consigue acentuar más la excepcionalidad británica.

Debemos precisar que otorgarle este estatus especial impacta en la integridad de la Unión Europea y sobre todo en una de las cuatro libertades básicas de la Unión, es decir, la libertad de circulación de las personas de otros Estados miembros.

Haber aceptado esta propuesta del Primer Ministro ha creado una brecha y un antecedente que posibilita que otros Estados miembros que no estén del todo conforme con el proceso de integración europeo puedan pedir que se les aplique este estatus especial.

Es debido a esto que se puede concluir que aunque Reino Unido cuenta con diversas opciones, si decide la retirada la opción más viable es firmar junto al acuerdo de retirada un nuevo acuerdo que regule la relación con la Unión Europea. Por otro lado, si Reino Unido decide permanecer en la Unión la opción más beneficiosa sería firmar un acuerdo intergubernamental, aunque este no es posible tras el acuerdo del Primer Ministro siendo la única opción actualmente la modificación de los tratados.

6. Bibliografía

- Manuales y libros de consulta

TOWNSON, D., (2004), *Breve historia de Inglaterra*, Madrid, Ed. Alianza Editorial, págs. 413-453.

KEYNES, J.M., (1919), *The Economic Consequences of the Peace*, New York, Ed. Harcourt, Brace and Howe, Inc., capítulo II: Europe before the war.

BOU FRANCH, V. (Dir.), (2014), *Introducción al Derecho de la Unión Europea*, Navarra, Ed. Civitas, pág. 33- 41.

MOUNTFIELD, D., (1980), *Inglaterra*, Barcelona, Ed. Círculo de Lectores, págs. 115-123.

MUNS, J., (2005), *Lecturas de integración económica. La Unión Europea*, Barcelona, Ed. Universidad de Barcelona pág. 59.

MANGAS MARTÍN, A., (2014) *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Tecnos, pág. 34.

ORTEGA KLEIN, A., y DE AREILZA CARVAJAL, J. M., (2000), *Escisión y Permanencia en la Unión Europea: aproximación a un marco teórico sin precedentes*, Madrid, Ed. Prospectia, págs. 8- 11.

CARLTON, D., (1981), *Anthony Eden: a biography*, London, Ed. Allen & Unwin.

MEYER, F.V., (1960) *The Seven: A Provisional Appraisal of the European Free Trade Association*, Londres, Ed. Barriean Rockliff, págs. 36-61.

TRUYOL Y SERRA, A., (1999), *La integración europea: análisis histórico-institucional con textos y documentos*, Madrid, Ed. Tecnos, pág. 69-76.

RIDDELL, P., (1998), *Emu and the Press: Understanding the Euro*, London, Ed. Federal Trusts, págs. 105 – 116.

- Artículos de revista

ALGUACIL CUENCA, P., (2006), “España: de la sociedad de naciones a naciones unidas”, *Anales de Derecho*, (número 24), Universidad de Murcia, págs. 303-318.

TWOMEY, A., (2013), “El cambio de las normas sobre la sucesión al trono”, *Revista teoría y realidad constitucional*, (número 31), Universidad de Sydney, págs. 137 a 167.

GONZÁLEZ HUERTA, B., (2012), “Cooperación económica del Plan Marshall al G-20”, *Mediterráneo económico*, (número 22), Universidad Complutense de Madrid, págs. 113-123.

O.E.C.E., (1950), “Historia y estructura de la Organización Europea de Cooperación Económica”, *Revista de economía política*, (número 5), pág. 79.

MORENO JUSTE, A., (2010), “Proyecto europeo, espacio público e historia de la integración europea: notas para un debate, Europa desde 1945: el proceso de construcción europea”, *Revista de Historia Contemporánea*, págs. 21 – 54.

NYRUP RASMUSSEN, P., (2009), “La necesidad de una política económica europea común”, *Temas para el debate*, (número 175), págs. 33-36.

PALAYRET, J-M., (2010), “Robert Schuman; memory and topicality of a great European”, *Cuadernos europeos de Deusto*, (número 43), págs. 19-41.

JIMÉNEZ FRAILE, R., (2007), “25 de marzo de 1957. Europa, día 1”, *Clio: Revista de historia*, (número 65), págs. 38-45.

ORTEGA KLEIN, A., y DE AREILZA CARVAJAL, J. M., (2000), “Escisión y Permanencia en la Unión Europea: aproximación a un marco teórico sin precedentes”, *Claves de razón práctica*, (número 100), págs. 31-37.

MARCHAL, A., (1962), “Gran Bretaña y el Porvenir de la Comunidad Económica Europea”, *Revista de Economía y Estadística*, (número 1), págs. 81-89.

RODRÍGUEZ COBOS, E.M., (2009), “Evolución política, social y económica del Reino Unido e Irlanda desde 1945: su presencia en la Comunidad Europea”, *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (número 6).

LUQUE GONZÁLEZ, J.M., (2004), “Schengen: un espacio de libertad, seguridad y justicia”, *Revista de Derecho*, Universidad del Norte, (número 21), págs. 139 -149.

CASSEN, B., (2016), “Brexit: David Cameron encerrado, un referéndum muy arriesgado”, *Le Monde diplomatique en español*, (número 244), pág. 18.

DE REGOYOS, J., (2013), “UE: El “Brexit” de Cameron”, *Revista Consejeros*, (número 80), págs. 36-37.

KÜHN BACA, W.M., (2015), “Aspectos jurídicos y perspectivas políticas de una posible retirada de la Unión europea por parte del Reino Unido”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (número 30), pág. 11.

Comité de Asuntos Exteriores del House of Commons, “Research Paper of the House of Commons 13/42”, *House Of Commons Library*, 1 de Julio de 2013, pág. 17.

- Recursos electrónicos

Documento de la Comisión Europea, los Padres Fundadores de la Unión Europea. Fecha de consulta: 13 de abril de 2016. [http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/jean_monnet_es.pdf]

Documento de la página European Union law sobre el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Fecha de consulta: 19 de abril de 2016. [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Axy0022>]

Documento de la página European Union sobre los Tratados de la Unión Europea. Fecha de consulta: 19 de abril de 2016. [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_es.htm]

Documento de la página European Union sobre la historia de la Unión Europea de 1982. Fecha de consulta: 19 de abril de 2016. [http://europa.eu/about-eu/eu-history/1980-1989/1982/index_es.htm]

Documento del Gobierno de España (Ministerio del Interior) sobre el acuerdo de Schengen. Fecha de consulta: 18 de abril de 2016. [<http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen>]

Documento de la Secretaría General del Consejo sobre una Unión de Derecho de París a Lisboa. Fecha de consulta: 21 de abril de 2016. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3111407ESC.pdf]

Documento del Parlamento Europeo sobre el Pleno debate el futuro del Reino Unido en la UE. Fecha de consulta: 16 de mayo de 2016.

[<http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/20160224STO15605/El-pleno-debate-el-futuro-de-Reino-Unido-en-la-UE>]

Documento de Eur-lex sobre Schengen (Acuerdo y Convenio). Fecha de consulta: 18 de abril de 2016.

[http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/schengen_agreement.html?locale=es]

Documento de Centre For European Reform sobre The economic consequences of leaving the EU (June 2014). Fecha de consulta: 3 de mayo de 2016. [https://www.cer.org.uk/sites/default/files/smc_final_report_june2014.pdf]

Documento de Eur-lex sobre la Carta de los Derechos Fundamentales. Fecha de consulta: 20 de abril de 2016. [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A133501>]

Documento del Gobierno de España sobre el comercio exterior. Fecha de consulta: 10 de mayo de 2016. [<http://www.comercio.gob.es/es-es/comercio-exterior/politica-comercial/relaciones-bilaterales-union-europea/europa/efta/paginas/efta.aspx>]

Documento de TERMES, R., sobre la Unión Europea: historia y perspectiva (2003). Fecha de consulta: 6 de mayo de 2016. [<http://web.iese.es/RTermes/acer/files/escorial2003.pdf>]

Documento del Government of United Kingdom sobre European Union Referendum Act 2015. Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016. [<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36/contents/enacted/data.htm>]

Documento de la Comisión Europea sobre el Espacio Schengen. Fecha de consulta 18 de abril de 2016. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf]

The Law Society of England and Wales (octubre de 2015), The European Union and the Legal Sector, *The Law Society* pág. 83. [<http://www.lawsociety.org.uk/>]

- Artículos periodísticos

SANHERMELANDO, J., (19 de febrero de 2016), *La historia de desamor entre Reino Unido y la Unión Europea en seis pasos*, El Español. Fecha de consulta: 20 de abril de 2016. [http://www.elespanol.com/mundo/20160218/103239954_0.html]

HUFFINGTON POST, (10 de noviembre de 2015), *Las condiciones de Cameron para seguir en la Unión Europea*, Huffington Post. Fecha de consulta: 3 de mayo de 2016. [http://www.huffingtonpost.es/2015/11/10/cameron-europa_n_8525120.html]

SANHERMELANDO, J., (23 de febrero de 2016), *Cuatro alternativas a la permanencia de Reino Unido en la Unión si gana el “Brexit”*, El Español. Fecha de consulta: 17 de mayo de 2016.

[http://www.elespanol.com/mundo/20160222/104239868_0.html]

- Normativa y jurisprudencia

Protocolo (nº 15) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (1 de diciembre de 2009).

Protocolo (nº 2) sobre la aplicación de los principio de subsidiariedad y proporcionalidad (1 de diciembre de 2009).

Protocolo (nº 30) sobre la aplicación de la Carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y Reino Unido (1 de diciembre de 2009).

Protocolo (nº 36) sobre las disposiciones transitorias (1 de diciembre de 2009).

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 18 de diciembre de 2007 relativa a los asuntos C-77/05 (Reglamento (CE) nº 2007/2004 - Creación de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea) y C-137/05 (Reglamento (CE) nº 2252/2004 - Pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros - Normas relativas a las medidas de seguridad y datos biométricos).

- Otros

Discurso de Aristide Briand a la Asamblea de la Sociedad de Naciones (Ginebra, 5 de septiembre de 1929), Ginebra.

JAROSLAV VALKOUN, M. K., Informe de la Conferencia Imperial de 1926 sobre Relaciones Inter-Imperiales (18 de noviembre de 1926).

Conferencia de prensa del presidente de la República Francesa (General De Gaulle) sobre la solicitud británica de adhesión del Reino Unido a la CEE (París, 14 de enero de 1963).

Decisión de Consejo de las Comunidades Europeas por la que se adoptan los actos relativos a la adhesión de nuevos Estados miembros a las Comunidades Europeas (1 de enero de 1973).

Government of Norway, Why a country outside the EU thinks an EU member state should not leave, 24 de febrero de 2015, London.

Discurso de David Cameron, “In Britain we have already launched our balance of competences review – to give us an informal and objective analysis of where the EU helps and where it hampers”, 2013.