

La UE y una Escocia independiente

[Kerrde Kinlochard](#)



¿Sería fácil y rápido seguir perteneciendo al club europeo tras una posible independencia? He aquí algunas cuestiones a tener en cuenta de cara al referéndum escocés del próximo septiembre.

Los escoceses que viven en Escocia votarán el 18 de septiembre si quieren poner fin a sus 300 años de unión con Inglaterra. Si ganan, los nacionalistas aspiran a lograr una verdadera independencia, y a que Escocia pase a ser miembro de pleno derecho de la Unión Europea, en marzo de 2016. Las encuestas de opinión actualmente muestran ventaja para el bando a favor de la Unión, pero hay un 15% o 20% de indecisos.

El debate se está calentando, y la discusión se concentra en las oportunidades y riesgos económicos que presenta la independencia. La dimensión de la UE ha atraído menos atención, a la vez que cada bando rechaza con dureza las afirmaciones del otro. La mayoría de los escoceses quieren permanecer en la UE: los nacionalistas afirman que esto sería fácil y rápido; sus oponentes predicen problemas; las voces imparciales pasan fundamentalmente desapercibidas. Aquí presentamos puntos que deberían considerarse:

1. Tenga cuidado con los que dicen que todo está claro... porque no lo está. Cualquiera que diga que es seguro que los escoceses tendrían, o no tendrían, su propio asiento en la mesa del Consejo a partir de 2016 lo hace empujado más por defender sus propias ideas que por un verdadero análisis. Lo cierto es que la UE se movería en un territorio inexplorado. No hay ni precedentes ni disposiciones en ningún tratado para una división dentro de un Estado miembro en la que las dos partes deseen quedarse en la UE. Groenlandia optó por abandonarla en 1985 y fue la metrópolis, Dinamarca, la que negoció su salida. Los checos y los eslovacos se habían separado mucho antes de su incorporación en 2004. La Unión está basada en los tratados: solo los Estados independientes pueden negociar y firmar tratados. Habría preocupación en Bruselas por no privar a ciudadanos europeos de los derechos de la UE debido a que vivan en Escocia; pero los tratados son claros en que la ciudadanía de la UE es realmente la consecuencia de la ciudadanía de un Estado miembro. Y Escocia no podría convertirse en un Estado miembro hasta que las disposiciones aplicables de un nuevo tratado entraran en vigor. Queda por ver que sea posible esta cuadratura del círculo. No crea a nadie que afirme que con certeza se puede o no se puede hacer.

2. Recuerde que no depende solo de los escoceses... o de Londres, o incluso de Bruselas. Todos los Estados miembros existentes tendrían que estar de acuerdo en que Escocia puede unirse, sus gobiernos tendrían que acordar los términos y sus Parlamentos (o referéndums) ratificar su decisión. Los gobiernos nacionales tienen una aversión natural a la secesión: varios países de la UE que estuvieron dispuestos a luchar para detener la limpieza étnica serbia en Kosovo no pueden, sin embargo, decidirse a reconocer la realidad de la independencia kosovar de Belgrado. El paralelismo frecuentemente dibujado entre el separatismo escocés y el catalán no es exacto: escoceses e ingleses siempre han tenido sistemas jurídicos diferentes, y los nacionalistas escoceses quieren mantener la Corona. Por supuesto, los argumentos a favor de respetar la voluntad democrática de los escoceses serían fuertes; pero también lo sería, en algunas capitales de la UE, el deseo de demostrar a los secesionistas de su propia nación que el camino a ser un miembro independiente de la UE podría ser largo y sinuoso. Otros países podrían tener otras preocupaciones; y nada se movería a menos que todo el mundo firmara su conformidad con todo.

3. Trate de establecer primero los términos del divorcio... porque la UE se negará rotundamente a mediar entre Londres y Edimburgo. Dejarse involucrar en las disputas internas entre elementos constitutivos de un Estado miembro es algo vetado a las instituciones de Bruselas y sería anatema para otros países miembros. De modo que un completo acuerdo previo Londres-Edimburgo sobre, por ejemplo, la división de activos y pasivos de Reino Unido, y futuros arreglos sobre regulaciones y moneda, serían una segura precondition para ser Estado miembro. Las continuas disputas sobre un tema no relacionado con la pertenencia a la

UE podrían también provocar una reacción de retrasos en cadena si eso significara que la plena cooperación del gobierno del Reino Unido en Bruselas estuviera durante un tiempo paralizada: los submarinos nucleares Trident podrían ser una cuestión de este tipo (los nacionalistas dicen que insistirían en que la Royal Navy desocupara las bases escocesas que son esenciales para su fuerza nuclear estratégica). Desenredarla madeja de la Unión en cualquier caso llevaría tiempo, incluso con buena voluntad por ambas partes.

4. Las negociaciones deberían ser más fáciles... con la UE que con Londres, suponiendo que los objetivos negociadores sean realistas. Los escoceses ya respetan todas las leyes vigentes de la UE, aunque la discriminación contra sus vecinos irlandeses, ingleses, galeses y norirlandeses, por ejemplo en las matrículas de estudios, pasaría a ser una violación del Derecho de la UE cuando los dos países se conviertan en Estados miembros separados, y tendría que cesar. Los que argumentan que se exigiría a los escoceses que adoptaran el euro no se han percatado de que Escocia suspendería en todos los test económicos que deben pasar los a candidatos a miembros de la zona euro: una declaración de intenciones para unirse en una futura fecha no especificada apropiada probablemente sería suficiente. Igualmente inverosímil es la sugerencia de que los escoceses se verían obligados a adherirse al espacio Schengen para viajar sin pasaporte, dejando la actual zona de circulación común Reino Unido-Irlanda. El sentido común prevalecerá, por lo que probablemente será suficiente que Edimburgo exprese su voluntad de unirse a Schengen cuando lo hagan Dublín y Londres. El peso de la votación en el Consejo se determina ahora de forma automática, en función de la población, y Escocia podría confiar en mantener sus seis escaños en el Parlamento Europeo (y de hecho podría perfectamente armar un caso para conseguir tres más, basándose en razones de paridad con Dinamarca, cuya población es también de 5 millones.) Pero sobre el precio de la adhesión, la contribución neta de Escocia al presupuesto de la UE, los nacionalistas tendrían que abandonar sus alegres afirmaciones actuales de que se les debería otorgar una rebaja similar a la que logró Margaret Thatcher para el Reino Unido en 1984. Los existentes Estados miembros, algunos mucho más pobres en términos de renta per cápita que Escocia, no estarían de acuerdo en pagar más para dejar que los escoceses paguen menos. El éxito de Thatcher fue producto de una larga campaña, que se luchó desde el interior: el descaro de intentar simultáneamente unirse al *club* y pagar una suscripción reducida sería un obvio motivo de fracaso de la negociación. Y, en términos legales, para la UE, Escocia estaría fuera, llamando a la puerta de la adhesión, porque Bruselas tiene claro que...

5. Dejar el Reino Unido significaría dejar la UE... en términos estrictamente constitucionales. Este punto de vista legal ha sido explicado por el presidente del Consejo Europeo y por los sucesivos presidentes de la Comisión, lo que ahora incluye al presidente electo, Jean-Claude Juncker. Lo que quede del Reino Unido, sin Escocia, sería el Estado "continuador", y

permanecería en la mesa de la UE. Escocia, como un nuevo Estado, tendría que pedir, desde el exterior, un nuevo asiento: los procedimientos de adhesión necesarios se establecen en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea. Los nacionalistas de Escocia discrepan, y afirman que se podría conseguir la adhesión separada sin problemas desde dentro, mediante el artículo 48, que establece cómo los Estados miembros existentes pueden tratar de modificar los Tratados. No está claro, sin embargo, la forma en que prevén dar un vuelco a la doctrina establecida de Bruselas, y hay fuertes argumentos legales contra el uso de un artículo de carácter general (48) para un asunto (la admisión de un nuevo miembro) que está cubierto por disposiciones específicas (artículo 49). El punto clave es que los escoceses no pueden inventarse las reglas. Pueden quejarse de que el árbitro es el equivocado, pero sigue siendo él el que dirige el juego. De ello se deduce que...

6. Minimizar la alteración es lo que más importa. Un objetivo más constructivo para Edimburgo sería centrarse en buscar disposiciones transitorias para mantener el estatus de ciudadanos de la UE de los escoceses durante el vacío que se produzca entre la secesión del Reino Unido y el convertirse en miembro de pleno derecho de la UE. Incluso en el caso muy poco probable de que logran convencer al árbitro para revertir su decisión, y recurrir al artículo 48, facilitando las negociaciones previas a la independencia, un vacío así parece inevitable, por dos razones.

En primer lugar, la cuestión del Reconocimiento. Solo los Estados soberanos pueden firmar tratados. Escocia no sería soberana hasta la independencia. Y antes de que los escoceses pudieran firmar un tratado de adhesión a la UE, todos los países miembros actuales de la Unión tendrían que reconocer esa independencia. En segundo, la ratificación. Los tratados de la UE no entran en vigor hasta que son ratificados por todos los Estados signatarios. Esto lleva su tiempo: en Bélgica, por ejemplo, tienen que aprobarlos siete órganos legislativos distintos. Y la Unión es un convoy, que se mueve a la velocidad de su barco más lento.

A los países cuyos tratados de adhesión han sido acordados pero todavía no ratificados universalmente se les permite en general un asiento de observador en el Consejo de Ministros, aunque el derecho de voto y de nominar a un comisario tiene que esperar a la plena adhesión. Lo que sería novedoso (aunque no necesariamente inalcanzable, dado que la situación en sí no tiene precedentes) sería un acuerdo por el cual, *de facto* si bien no *de iure*, las empresas, agricultores, pescadores, trabajadores y estudiantes escoceses pudieran conservar sus derechos en la UE. Esto es lo que más importa porque...

7. Todo va a llevar más tiempo de lo que piensa. Establecer las condiciones del divorcio dentro del Reino Unido, una precondition para cualquier negociación con la UE, no será fácil.

Incluso cuando los ánimos se calmen tras la campaña, una secesión real para 2016 parece poco realista. En 2015 se avecinarán las elecciones del Reino Unido, y pueden ir seguidas por la distracción de una renegociación Reino Unido-UE y de un referéndum en 2017, ocupando la atención de Bruselas y, quizá, tentando a otros Estados miembros a adoptar una política de sentarse a esperar y ver. La posición de Escocia en la Unión claramente sería muy diferente si el resto del Reino Unido la abandonara. La negociación (o una prenegociación informal) antes de la independencia podría ser obstruida por otros Estados miembros (punto 2 anterior); o bloqueada por la intransigencia en Londres o Edimburgo (punto 3); por un exceso de exigencias por parte de Edimburgo (punto 4); o por disputas constitucionales sobre las normas (punto 5). E incluso aunque los términos fundamentales y las disposiciones transitorias más delicadas se hubieran acordado de manera informal antes de la secesión de Escocia, todavía estarían por delante los obstáculos gemelos de reconocimiento y ratificación (punto 6). Así que espere sentado.

8. El trabajo en equipo anglo-escocés sería fundamental. Para maximizar las posibilidades de escapar de la paradoja de que las instituciones de Bruselas pueden negociar solo con Estados, tendrían que producirse discusiones con Bruselas previas a la independencia, al menos en teoría, por parte del gobierno de Londres. A los nacionalistas en Edimburgo ahora les espanta la idea; y lo mismo les podría pasar a los malos perdedores en Londres si los nacionalistas ganan el 18 de septiembre. Sin embargo, la cooperación sería esencial para el éxito en Bruselas, y las embajadas del Reino Unido por toda la UE tendrían que trabajar para acordar un informe británico-escocés. Y, aparte de las consideraciones de derecho y de equidad, iría en el propio interés de Londres ayudar a los escoceses: si no hay acuerdos transitorios para Escocia en funcionamiento cuando el Reino Unido se rompa, la tarea de guarnecerla nueva frontera de la unión aduanera de la Unión en los límites Inglaterra-Escocia recaería sobre aquellos situados al sur de la Muralla de Adriano.

9. Recuerda el punto 1: Nadie sabe realmente... con seguridad lo que un Sí el 18 de septiembre significaría para Escocia y la UE. Desde luego yo no, aunque conozco la UE bastante bien. Sir David Edward, un escocés que sirvió con distinción como juez en el Tribunal Europeo de Justicia, acierta al pedir a los escoceses que se cuestionen el propósito de "lanzarnos a este mar de incertidumbre".

Seré totalmente transparente. Admito que, como un escocés de la diáspora que se ha sentido marginado por las concesiones ocasionales de David Cameron a Alex Salmond, odio la idea de que mis compatriotas se vean obligados a elegir entre ser escoceses y ser británicos. Creo que la dicotomía es tan falsa como la existente entre ser británico y europeo. A mayores horizontes mayores oportunidades; y así como la pertenencia a la UE ha beneficiado mucho a los

británicos, la Unión de 1707 ha beneficiado enormemente a los escoceses. Que las dos duren mucho.

Traducción: Natalia Rodríguez

Fecha de creación

31 julio, 2014