

Gabriel Flores

Tiempos de mudanza en la UE

Las aún no iniciadas negociaciones entre el Reino Unido (RU) y la Unión Europea (UE) para precisar sus nuevas relaciones van a delimitar el alcance de las reformas institucionales y los cambios en política económica que se van a llevar a cabo en los próximos años y que definirán el futuro del proceso de unidad europea por varios lustros. Las reformas se van a producir. Son imprescindibles. La alternativa al cambio no es la continuidad, sino un prolongado declive y deterioro de la UE. Otra cosa es el sentido y la intensidad de esa mudanza y qué sectores sociales, países y poderes resultarán ganadores o perdedores.

Es altamente improbable que el resultado final de los cambios que se van a llevar a cabo suponga una ruptura sustantiva con el actual marco institucional o con la estrategia conservadora de salida de la crisis imperante en los últimos años. Continuidad y cambio van a convivir. La pugna se sitúa, precisamente, en qué rasgos resultarán preponderantes. ¿Pesarán más las reformas o la continuidad? Ese es el terreno de juego. Y es en esa limitada (y modesta) disputa donde las izquierdas y los sectores progresistas se juegan su razón de ser y pueden ganar posiciones. O perderlas por muchos años.

Para aspirar a ganar terreno, sobran relatos grandilocuentes de lucha contra el mal. Faltan propuestas precisas de transformación, bien armadas técnicamente, viables políticamente y orientadas a resolver los problemas de la mayoría social y el ineficaz funcionamiento del mercado único y el euro. También sería muy conveniente que las fuerzas del cambio recuperaran la predisposición a dirigirse a la mayoría social a la que quieren representar, para activar sus organizaciones, respetar sus prioridades y multiplicar los esfuerzos para aunar al heterogéneo conjunto de organizaciones políticas y sociales que pueden comprometerse en la tarea de devolver la palabra y la capacidad de decisión a la ciudadanía.

Por primera vez, el proceso de unidad europea va a sufrir la amputación de un Estado miembro (uno de los más influyentes y poderosos, especialmente en los terrenos financiero y militar), en un contexto de fragmentación y mal funcionamiento del mercado único, débil crecimiento y fragilidad sociopolítica de la UE.

La decisión del RU de abandonar la UE es un acontecimiento mayor que rompe con el curso seguido por la unidad europea: una historia de ampliación y profundización de una integración económica que, paulatinamente, sin haber llegado a dar pasos sustantivos en la unidad política, se ha ido confundiendo con los límites geográficos de Europa. Algo profundo ha cambiado en ese proceso. Y se ha producido en un marco de crisis económica, política, social e institucional inacabada, que se arrastra desde hace casi una década generando altos costes económicos y sociales con repercusiones de muy diferente intensidad en el norte y el sur de la eurozona.

En los siguientes apartados se abordarán los siguientes aspectos: **primero**, marco general de cómo el Brexit va a determinar el futuro de la UE; **segundo**, causas de la fragilidad de la UE y la eurozona y dificultades para superarlas; **tercero**, cómo y cuándo se va a producir la salida del RU; y **cuarto**, impactos económicos del Brexit.

1. De cómo el Brexit va a determinar el futuro de la UE

El compromiso de Cameron de convocar una consulta sobre la vinculación del RU con la UE abrió un gran interrogante sobre el futuro de la Unión. El resultado del referéndum provocó una vuelta de tuerca en ese interrogante y obligará a cambiar la agenda comunitaria para negociar durante un tiempo prolongado (podría extenderse hasta el otoño de 2018) los contenidos de la nueva vinculación entre el RU y la UE.

La negociación coincidirá con diferentes tipos de citas electorales (inmediatamente, en Austria, Italia y Hungría; y en 2017, en Francia, Holanda y Alemania) que avivarán las controversias sobre las ventajas e inconvenientes de permanecer o salir de la UE e incrementarán la exigencia a los agentes políticos para que redefinan y precisen sus posiciones sobre los principios, perfiles y contenidos de una UE sin el RU. También pone sobre la mesa del debate comunitario la necesidad de un cambio en la trayectoria de las políticas económicas seguidas por la UE en los últimos años, especialmente desde 2010, que permita contrarrestar la desafección de la ciudadanía europea con la UE y sus manifestaciones: el ascenso de los sentimientos soberanistas y xenófobos que han engordado a partidos de la nueva y vieja extrema derecha y, a la vez, aunque en menor medida, ofrecen justificación y amplían los pequeños márgenes políticos en los que actúan diversas corrientes de izquierdas que también plantean la salida de la UE.

El proceso político iniciado por Cameron, con el compromiso de celebrar el referéndum, tenía el evidente propósito de ganar las elecciones generales de mayo de 2015, achicar el espacio político del Partido de la Independencia (UKIP) y de sectores eurófobos del Partido Conservador y recomponer los lazos y acuerdos políticos entre los *tories* y el capital británico, que presenta un carácter intensamente internacionalizado y un liderazgo abrumador del capital financiero. La promesa de referéndum tuvo un notable éxito inicial al favorecer la mayoría absoluta lograda en el Parlamento por los conservadores.

El objetivo principal de Cameron era lograr un nuevo consenso de la ciudadanía británica a favor de la permanencia del RU en una UE reformada que pudiera ser capitalizado por su partido, afianzara su liderazgo y acallara la disidencia antieuropeísta conservadora dentro y fuera de su partido. Como ya había logrado en la cuestión escocesa con el referéndum sobre la independencia, se trataba ahora de poner a dormir durante un par de décadas la cuestión europea en el debate político británico.

Los objetivos de los conservadores del RU tenían también una derivada europea: la pretensión de reformar la UE y la búsqueda de socios en los gobiernos de otros Estados miembros que pudieran defender un programa reformista similar al de los conservadores británicos: una UE más “flexible”, con mayor peso o capacidad de veto de los parlamentos nacionales sobre las decisiones comunitarias (lo que implicaba cerrar durante un largo periodo el paso al federalismo y a posibles nuevas medidas a favor de la integración política); mayor control nacional sobre la entrada de inmigrantes (y refugiados políticos) y sobre su acceso a los subsidios y prestaciones sociales; el euro no sería necesariamente el destino final de los Estados miembros de la UE ni, mucho menos, un motivo de discriminación para los que voluntariamente no deseen integrarse en la eurozona.

La intención de la maniobra política ideada por el equipo de Cameron no era abandonar la UE sino propiciar su reforma y reforzar la posición del RU y el liderazgo de su partido en una UE cerrada a cualquier avance de la dimensión política de una verdadera unión económica y cimentada exclusivamente en un mercado europeo más abierto y desregulado. En definitiva, fortalecer su posición y la hegemonía de las fuerzas conservadoras europeas defensoras de un mercado único sin ningún tipo de trabas al libre movimiento de servicios (consiguiendo una liberalización-desregulación similar a la experimentada por las mercancías tangibles y los capitales) y en el que fuera factible subordinar el principio de libre circulación de los trabajadores comunitarios a un examen o consideración nacional de su incidencia sobre la competitividad y las cuentas públicas de cada Estado miembro.

El alcance y los impactos de las ondas expansivas creadas por el Brexit están lejos de ser claros. En todo caso, se abre un debate del máximo interés sobre el proyecto

europeo en el que todo está en juego: la política económica y la estrategia de austeridad y devaluación salarial imperantes; la visión y acción comunes sobre política exterior y de seguridad; las reformas institucionales que están en marcha y las que apenas se han empezado a mencionar; los principios y la dimensión política de la unidad europea; la democratización y el control democrático sobre las decisiones políticas comunitarias.

La apertura de ese debate europeo obliga a las izquierdas a aclarar su posición sobre la UE y el euro, precisar sus propuestas de reforma y construir amplias alianzas para influir en la aprobación y puesta en marcha de los cambios que se van a emprender u orillar. No creo equivocarme al considerar que las fuerzas políticas situadas a la izquierda de la socialdemocracia tienen una escasa preocupación por participar y tratar de influir en este debate crucial y no perciben la necesidad de preparar un programa propio de transformación de las instituciones europeas, viable políticamente (a la búsqueda de alianzas de amplio espectro progresista) y conectado con la voluntad y los deseos que expresan las mayorías sociales. Una parte reducida de la izquierda, heredera directa de viejas corrientes y recetas, parece excesivamente preocupada por marcar y apuntalar un espacio político propio y justificar la opinión de que ya no es posible reformar la UE y es obligado plantear una ruptura que, en demasiadas ocasiones, no acaban de definir como apuesta a favor de la salida de la UE. Indefinición que exige de sopesar y exponer los costes que supondría tal salida, especialmente para los socios periféricos.

El debate pendiente sobre el futuro de la UE está inevitablemente asociado a la incertidumbre y, en gran parte, a lo imprevisible. No tanto en el sentido normal que se le suele dar a las palabras incierto, para distinguir lo indubitable de lo meramente probable, e incertidumbre, para indicar la falta de conocimiento seguro y claro de algo, como en el sentido keynesiano de acontecimiento sobre lo que no se puede adelantar la probabilidad de que se produzca: cuestiones para las que “no existe ninguna base científica para realizar el menor cálculo de probabilidad. Simplemente: no sabemos”. Y como el futuro de la UE es, sin duda, uno de esos casos, resulta aconsejable evitar los debates categóricos, las posiciones cerradas y la pulsión por intentar explicar más de lo que se puede saber o, al menos, argumentar de forma razonable.

2. Causas de la fragilidad de la UE y dificultades para superarla

Diversos factores han contribuido a la actual fragilidad de la UE y la eurozona. La decisión británica de salir de la UE puede considerarse hija y, al tiempo, causa del deterioro que afecta al proceso de unidad europea.

En el terreno económico cabe mencionar varios factores, entre los de mayor calado: crisis prolongada, profunda e inacabada de la eurozona que se complica con la inquietante situación de la economía mundial; aplicación de una estrategia conservadora de salida de la crisis que, además de ineficaz y destructiva de capacidades de producción, arrincona los principios de solidaridad y cohesión económica, social y territorial y ha abierto una enorme brecha entre los países del sur de la eurozona y los del norte; una crisis de deuda (primero privada, después pública) que afecta muy especialmente a los países del sur de la eurozona, no está, ni mucho menos, terminada y ha reducido de forma grave la solvencia de una parte importante de sus sistemas bancarios.

En el terreno institucional, la crisis ha desvelado unas debilidades e incoherencias que, en buena parte, han sido reconocidas abiertamente por los principales líderes e instituciones comunitarios. Menciono algunas de las más importantes: lento inicio de una unión bancaria que parece suficiente para minimizar riesgos sistémicos, pero es ridícula respecto a la envergadura de los problemas bancarios que todavía deben superarse; inexistencia de coordinación fiscal; ínfimo presupuesto común del 1% del PIB del conjunto de los Estados miembros que dificulta el impulso de proyectos

comunes de inversiones modernizadoras que puedan tener efectos significativos; ausencia de un imprescindible instrumento orientado a mancomunar riesgos de 19 emisores de deuda pública en euros que, indefectiblemente, estaría asociado a un Tesoro común y al cumplimiento estricto de normas inteligentes de tratamiento de los desequilibrios en las cuentas públicas; un BCE que no puede cumplir abiertamente la función de prestamista de última instancia ni es capaz de alcanzar su único objetivo de mantener la inflación por debajo pero cerca del 2%.

En ausencia de reformas sustanciales del entramado institucional no se podrán contrarrestar las tendencias a la fragmentación económica y financiera de la UE ni su plasmación en una creciente diferenciación de especializaciones productivas que incrementan las desigualdades de renta entre países e impiden una utilización racional del exceso de ahorro de la eurozona (concretado en el superávit por cuenta corriente del conjunto) y el necesario impulso de la actividad inversora (pública y privada) para lograr un crecimiento suficientemente fuerte, sostenible e inclusivo. La reactivación económica europea no puede descansar exclusivamente en el activismo del BCE mediante la política monetaria; por mucho que se acepte que el BCE ha sido la única institución comunitaria que ha mostrado algún tipo de preocupación práctica para superar la segunda recesión de la eurozona, con una política monetaria muy expansionista a partir de 2014 que ha contribuido a menguar la carga financiera de la deuda pública de los países periféricos y evitar la implosión del euro. Hacen falta cambios en las actuales estructuras institucionales si se quiere mantener el proyecto de unidad europea.

En el terreno sociopolítico y geoestratégico dos factores asociados han desvelado ante la opinión pública la insignificancia política de la UE y la total ausencia de políticas solidarias entre los Estados miembros. Por una parte, el flujo masivo de personas en busca de seguridad, futuro y refugio político. Por otra, la violencia bélica y terrorista que sufren y producen algunos países en los que el yihadismo se ha hecho fuerte y la intervención militar occidental ha contribuido a generar más caos interno, reforzar la violencia y, finalmente, exportar el terrorismo hacia Europa. La consecuencia de esa clamorosa falta de respuestas acertadas por parte de la UE ha sido la puesta en cuestión del proyecto de unidad europea, porque en opinión de una parte creciente de la ciudadanía ni ofrece seguridad ni protege suficientemente los empleos, salarios y bienestar del que disfrutaban frente a los procesos de globalización económica. Procesos que se manifiestan en forma de movimientos de deslocalización de actividades y empleos, penetración de bienes y servicios provenientes de los países de bajos salarios o flujos de trabajadores migrantes que disputan a los nacionales los bienes públicos y los empleos precarios y de baja remuneración.

Como demuestran los últimos Eurobarómetros con los que la Comisión Europea palpa la evolución de la opinión pública en los países de la UE, una parte minoritaria pero creciente de la ciudadanía europea cree que su país podría tener mejores perspectivas de afrontar el futuro si estuviera fuera de la UE. Así, en el último Eurobarómetro-85 de primavera de 2016 (realizado un mes antes del referéndum británico, aunque los resultados se publicaron después, en julio de 2016) las personas encuestadas en el RU que compartían esa afirmación retrocedían hasta el 45% (con una pérdida de 2 puntos respecto al anterior Eurobarómetro-84), frente a un 37% (con 5 puntos menos que en el Eurobarómetro anterior, de otoño de 2015) que opinaba que el futuro del RU no sería mejor al margen de la UE. La indecisión, a un mes del referéndum, ganaba terreno (7 puntos) y subía hasta el 18%. Curiosamente, el último Eurobarómetro-85 seguía mostrando que en España (59%), Grecia (54%) y Portugal (52%) la mayoría absoluta de los encuestados, como en el conjunto de la UE (55%), seguía considerando que el futuro de su país no sería mejor fuera de la UE.

La inoperancia en múltiples terrenos, la imposición burocrática y la estrategia de superación de la crisis basada en la austeridad y los recortes han reforzado la

desafección con la UE y las tendencias nacionalistas, cargadas frecuentemente de tintes racistas y xenófobos, al igual que muy diversas propuestas políticas (defendidas por las organizaciones políticas de la nueva y la vieja extrema derecha que capitalizan electoramente tales tendencias tras desgajarse de la derecha conservadora y neoliberal) que abogan por la recuperación de soberanía y capacidad nacional de decisión frente a Europa, la renacionalización de competencias cedidas y la limitación de poderes que han sido ocupados por instituciones ajenas a todo control estatal-nacional (y democrático). Y, en consecuencia, se oponen a cualquier tipo de avance federalista que identifiquen, con nula atención a los dispares contenidos de cada propuesta, con nuevas cesiones de soberanía.

Los problemas de la UE son muy anteriores al Brexit y habrían exigido un mensaje político fuerte y sólidas respuestas políticas para superarlos por parte de los líderes y las instituciones europeas. Nada de eso se hizo y la situación se ha agravado. Lo que hace el resultado del referéndum británico es alertar sobre la extrema gravedad del estado de la UE y el carácter imprescindible de respuestas que impidan que la UE entre en un proceso de decadencia y aumento de la oposición y la indiferencia ciudadanas que tras poner en cuestión el proyecto de unidad europeo, acaben desbaratándolo. El Brexit obliga a negociar la futura vinculación del RU con la UE y, de este modo, pone sobre la mesa del debate europeo la necesidad de tener una voz y una visión con suficientes elementos comunes sobre la nueva relación y los cambios necesarios (especialmente en el terreno de la toma democrática de las decisiones y el control de la ciudadanía sobre los órganos responsables) para que el proyecto sobreviva.

Mantener la eurozona en una situación de crisis de deuda, desinflación, mínima inversión, escasa movilidad del capital (observable en el fuerte superávit por cuenta corriente que logran, principalmente, Holanda y Alemania, sin que tengan como contrapartida déficits corrientes de los otros socios), débiles ganancias de productividad y crecimiento potencial y bajo y precario crecimiento efectivo es una tarea más que compleja, casi imposible. Mantener el euro en un conjunto de 19 países con economías que tienden a incrementar sus diferencias estructurales y, por tanto, sus diferencias de renta por habitante aumenta la dificultad de la tarea.

La desafección ciudadana con los gobiernos y las instituciones europeas está más que justificada y no podrá frenarse ni, mucho menos, revertirse con medidas que no aspiran a solucionar los problemas sino a mantenerlos bajo control mediante una camisa de fuerza de normas y obligaciones tecnocráticas y contables que, además de ineficaces en los objetivos que pretenden, muestran una escasa racionalidad económica y política.

No se me oculta que algunos planteamientos y objetivos del populismo derechista coinciden en parte con los que defienden organizaciones de izquierdas que proponen la salida del euro y la UE con diversos argumentos y propuestas. Aunque la relevancia cuantitativa de la mayoría de esas organizaciones de izquierdas es muy pequeña y se inclinan por mantenerse en los márgenes de la mayoría social y de la acción política influyente (por ejemplo, el Partido Comunista y la Unidad Popular en Grecia), no habría que echar en saco roto sus críticas. Especialmente cuando están bien fundamentadas y argumentadas. Otra cosa es que las consecuencias políticas que deducen de esas críticas me parezcan manifiestamente mejorables o supongan impedimentos en la tarea de tender puentes con la mayoría social y disputar la hegemonía a las fuerzas conservadoras y neoliberales.

Otras fuerzas de izquierdas, en cambio, han sido capaces de reducir o modificar su animadversión hacia la UE, sin aparcarse sus críticas, para lograr alianzas gubernamentales progresistas bajo liderazgo socialdemócrata (Bloque de Izquierdas y PC en Portugal) que han logrado parar y, en algunos casos, revertir las políticas de

austeridad y el empobrecimiento masivo de la población. En España, Podemos se ha alejado de una descalificación frontal de la UE, que limitaba su capacidad de articular alianzas, y ha dado sobradas muestras de flexibilidad y pragmatismo al incorporar al programa político-electoral las reformas de la UE y la eurozona que defiende. Más recientemente, ha dado un nuevo paso adelante en la formulación de una posición progresista y bien fundamentada sobre la reforma y el futuro de la eurozona con una oportuna propuesta, "Una alternativa para la Eurozona. Terminar con las políticas de austeridad y reformar las instituciones europeas", elaborada conjuntamente por las Secretarías de Economía e Internacional y publicada el mismo día del referéndum. Por su parte, IU (acompañada en este asunto por parte de Podemos) sigue confundiendo, no sé si con mucha o poca conciencia de esa confusión, propuestas programáticas y consignas de abandono de la UE cargadas de retórica identitaria para uso interno que, supongo, consideran funcionales para diferenciarse y marcar territorio respecto a compañeros de viaje y potenciales competidores. Las propuestas de IU se encuentran atrapadas entre la inexistencia de un programa de reformas de la UE y una dura hostilidad ideológica, para sustento de activistas, que sitúan su acción política al margen de la disputa real que está llevándose a cabo en torno al futuro de la UE y la eurozona.

Para afrontar la delicada situación de la UE hace falta promover cambios en las estructuras institucionales de la eurozona que puedan iniciarse a corto plazo, por mucho que su culminación requiera plazos largos. Resulta obligado, por tanto, tener en cuenta las limitaciones que intentará imponer el bloque de poder conservador encabezado por Merkel, en alianza en muchos terrenos con buena parte de la socialdemocracia europea, y acabar con la absurda despreocupación por impulsar los cambios que se pueden llevar a cabo; por ejemplo, canalizar el exceso de ahorro existente hacia una inversión productiva modernizadora orientada a cambiar el patrón de crecimiento e incorporar la restricción que supone el cambio climático. Restricción que es una verdadera oportunidad, si se vincula el impulso de la actividad inversora con el imprescindible cambio tecnológico que exige la transición energética hacia una economía de bajo consumo en carbono. Y, al tiempo, hay que mantener la presión política y social para modificar y trabar en cada uno de los países del sur de la eurozona parte de las imposiciones con mayor impacto destructivo sobre el crecimiento potencial, los mercados laborales y las condiciones de vida de los sectores sociales más vulnerables que atenazan y dañan a las economías y a las mayorías sociales de los países periféricos y a sus sistemas democráticos. Presión a la portuguesa, aprendiendo todo lo bueno del ejemplo del Gobierno tripartito de izquierdas, antes que a la griega, aprendiendo de los errores de la fracasada vía frontal a la griega intentada por el equipo negociador de Syriza dirigido por Varoufakis.

No veo cómo esas tareas, a la vez europeas y nacionales, puedan llevarse a cabo desde la ruptura efectiva con la UE de un país periférico o desde la agitación nacional a favor de un programa que defienda la aventura de una salida de la UE. Tampoco veo muchas posibilidades de vuelcos políticos favorables a la dinámica de cambio de las instituciones y políticas de la UE en los países del norte de la eurozona donde, antes bien, se siguen reforzando las posiciones y las fuerzas políticas xenófobas y antieuropeístas. Movimiento preocupante que se extiende a todos los países de la UE, como reflejan las recientes elecciones regionales del 4 de septiembre en la patria chica de Merkel, donde el populismo xenófobo de Alternativa para Alemania (AfD), con cerca del 21% de los votos, arrebató el segundo puesto al partido de la Canciller federal, la Unión Cristiano Demócrata (CDU), que logró un 19%, y ganó votos a costa de todos los demás partidos.

Solo contando con las restricciones políticas (las posiciones de las fuerzas políticas hegemónicas y las diferencias entre ellas) y sociales (las opiniones de la ciudadanía europea y de los movimientos sindicales y sociales en los que se organiza y la enorme

dispersión de sus ideas en cuanto a valoración de los principales problemas que sufren, medidas para resolverlos y prioridades de actuación) existentes cabe armar una estrategia progresista y de izquierdas capaz de influir en las reformas que, en cualquiera de los escenarios previsibles, van a ponerse en marcha a corto y medio plazo.

El desarrollo de una alternativa progresista a favor de un cambio de rumbo de la UE está íntimamente asociado a un aumento de la presencia pública de la ciudadanía progresista y de los valores de igualdad, solidaridad, cohesión y defensa de los bienes públicos. Solo contando con esa baza, una ciudadanía más activa, consciente y organizada, se podrá propiciar el necesario desencuentro entre el bloque conservador y las fuerzas socialdemócratas y lograr una aproximación de las nuevas fuerzas del cambio y una parte de las viejas corrientes socialdemócratas en defensa de los intereses de las grandes mayorías sociales y del conjunto de las regiones y Estados miembros de una UE renovada. Sin una mayor presencia de la mayoría social en el debate de ideas y propuestas en torno al futuro de la UE no será posible la imprescindible erosión del gran acuerdo fraguado en los últimos años por la derecha conservadora y ultraliberal y gran parte de la izquierda socialdemócrata en torno a la defensa de la estrategia de austeridad y de una Europa al servicio de mercados desregulados que benefician a los grandes grupos empresariales.

La viabilidad política de una alternativa de reforma institucional democratizadora de la UE y puesta en marcha de medidas ajenas a la austeridad y la devaluación salarial que prioricen la inclusión y el rescate de la gente dependen de ello.

3. ¿Cuándo saldrá el Reino Unido de la UE?

Cuando escribo estas líneas, aún no se ha celebrado la reunión del 16 de septiembre del Consejo Europeo en Bratislava que centrará los debates sobre el futuro de la UE sin el RU y las nuevas relaciones entre ambas partes. ¿Qué cabe esperar de esa próxima reunión del Consejo Europeo? Poco más que una declaración coincidente con la ya realizada por la nueva primera ministra británica, Theresa May, que exprese la voluntad de los Jefes de Estado o de Gobierno de la UE-27 de lograr un divorcio de mutuo acuerdo que mantenga una parte esencial de los lazos previos. En cualquier caso, no se va a producir todavía ningún compromiso público que haga precisiones sobre el futuro marco de relaciones. No lo habrá hasta que el Gobierno británico active el Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y comunique al Consejo Europeo su intención de abandonar la UE. Los líderes de la UE intentarán esbozar algo parecido a una cartografía de su futuro institucional y algunas ideas conjuntas que permitan comenzar a definir las nuevas conexiones con el RU. Superadas algunas tentaciones iniciales de búsqueda de fórmulas de bloqueo del resultado del referéndum británico del pasado 23 de junio o propuestas para la realización de una nueva consulta, el Brexit puede considerarse irreversible. Sólo queda negociar la desvinculación y concretar los pormenores de la nueva relación.

La cumbre de Bratislava ha estado precedida de múltiples contactos públicos y discretos entre los principales líderes. De hecho, el pasado 22 de agosto se produjo uno de los más relevantes, entre los primeros espadas de los tres grandes países de la eurozona, Merkel, Hollande y Renzi. ¿Rajoy? No se le invitó, ni lo necesitaban ni aportaba nada. En esa reunión se abordaron la agenda y las líneas maestras sobre el futuro de la UE y las negociaciones con RU que se debatirán en la cumbre de Bratislava. Seguramente, también darían un repaso a los próximos y cruciales procesos electorales en los que están involucrados y convendrían en la necesidad de impulsar la UE y tomar medidas comunitarias que debiliten los argumentos de las fuerzas derechistas y eurofóbicas que socavan su liderazgo en sus respectivos países.

Con otras pretensiones, el pasado 9 de septiembre se celebró en Atenas la reunión convocada por Tsipras para intentar aunar la voz de los países del sur de la eurozona en el interés común de ganar presencia en el debate sobre el futuro de la UE y dar prioridad a sus problemas de crecimiento, empleo o flexibilidad del ajuste presupuestario. Faltó Rajoy. Se le invitó, pero envió a un secretario de Estado. Se habría sentido incómodo escuchando las moderadas críticas a las medidas de austeridad de los otros líderes. Se trata de un incipiente movimiento de los países del sur de la eurozona golpeados por la crisis y las políticas de austeridad para intentar un mínimo equilibrio que, respetando la hegemonía alemana, no implique cargar con la responsabilidad de los refugiados ni mantener el proyecto europeo sobre los raíles de su postración económica. Habrá que prestar mucha atención al desarrollo de ese incipiente movimiento de las autoridades de los países del sur de la eurozona.

Al Gobierno del RU le gustaría arrancar de la UE, antes de realizar la comunicación que prescribe el artículo 50 del TUE y comenzar las negociaciones, algunas promesas sobre el contenido del futuro acuerdo. Por ejemplo, que se estableciera como punto de partida las concesiones realizadas a Cameron el pasado mes de febrero para ayudarle a ganar el referéndum. Concesiones que expresaban muchas de las reivindicaciones de los conservadores británicos (sobre inmigración, subsidiariedad o relación entre la eurozona y el resto de los socios) e intentaban debilitar las razones que cimentaban la campaña a favor de la salida de la UE a propósito de la libre circulación de trabajadores, la contribución del Reino Unido al presupuesto de la UE o el control (o la capacidad de decisión última) sobre las normas y reglamentos que afecten a la economía británica. Pero aquellos compromisos de febrero estaban encaminados a lograr la permanencia del RU y sería incomprensible su mantenimiento, tal cual, en las nuevas condiciones de abandono de la UE. Más probablemente, la nueva vinculación con la UE acabará pareciéndose al modelo noruego o al suizo y mantendrá bastantes de las obligaciones que deben cumplir los socios y que tanto criticaban los partidarios de la salida de la UE.

Por su parte, la UE se enfrenta a un dilema. Si permite que el RU mantenga el libre acceso al mercado único, como antes de su abandono de la UE, sin ningún tipo de penalización o restricción, reforzaría la tendencia de las fuerzas euroescépticas a plantear nuevos referéndums y seguir, sin riesgos ni costes, el mismo camino que el RU.

En sentido contrario, si restringe en demasía el acceso del RU al mercado único (la UE supone la mitad de los intercambios comerciales británicos), la depreciación de la libra, con la mejora de la competitividad a corto plazo que supone, no podría compensar en otros mercados el golpe comercial que sufriría la economía británica en sus relaciones con los países comunitarios. Los daños se extenderían, con menor intensidad y de forma desigual, a todos los Estados miembros, especialmente a los países (Irlanda, Holanda, Bélgica, Dinamarca,...) que mantienen intercambios comerciales más intensos con el RU. Además, la posición de la City londinense, principal centro financiero de la actual UE, podría erosionarse, si los servicios que exporta sufrieran restricciones de entrada al mercado único o si algunas de las instituciones financieras de la UE y bancos privados de inversión que operan o tienen su sede en Londres se reubicaran en otras ciudades del continente. Por último, reaparecería la tensión en Escocia y, como consecuencia, la renovación de unas pulsiones independentistas que ningún gobierno de la UE desea.

Si las negociaciones transcurrieran por este lado oscuro, se levantaría un nuevo obstáculo, perfectamente evitable, a la reactivación económica europea y se afianzaría la fragmentación de la UE. La pésima idea de castigar al RU para dar ejemplo al resto de los socios acabaría dañando económicamente a las dos partes y limitaría la necesaria reflexión comunitaria sobre las debilidades institucionales de la UE y la

eurozona, los errores de política económica cometidos y las medidas que permitirían corregirlos.

Los intereses comunes de RU y UE presionan a favor de no prolongar en demasía la incertidumbre, mantener el mayor grado de apertura entre el mercado único y el mercado británico y encontrar una posición de consenso en el seno de la UE-27 que minimice el impacto del Brexit sobre el conjunto de los Estados miembros. Objetivos que son de fácil formulación pero difícilmente alcanzables.

La negociación va a discurrir en paralelo a un saturado y prolongado calendario electoral que afectará a los pesos pesados de la UE y va a dificultar la compleja tarea de forjar una posición común sobre las negociaciones, retrasando la formulación de las imprescindibles concesiones que acabarán haciéndose al RU. Por ello, es altamente improbable que muchas de las incógnitas principales de la negociación entre el RU y la UE puedan despejarse y hacerse públicas antes de las elecciones legislativas alemanas de otoño de 2017.

En cuanto a la búsqueda de una vinculación aceptable para todas las partes podría lograrse con la incorporación del RU al Espacio Económico Europeo (EEE) del que ya son miembros Noruega, Islandia o Liechtenstein. El problema es que tal estatuto obligaría al RU a aceptar un principio (el de la libre circulación de trabajadores) que ha sido una de las razones fundamentales (exigencia de control de la inmigración interna y externa y de las fronteras nacionales) de rechazo a la UE. De igual modo, exigiría seguir contribuyendo al presupuesto común e incumplir de esta forma otro de los objetivos que esgrimieron los partidarios del Brexit (aportamos mucho y recibimos poco). Además, la salida de la UE, sea cual sea la alternativa de vinculación que finalmente se acuerde, significará inevitablemente una pérdida de influencia al elaborar las normas, reglas y decisiones comunitarias que, en gran parte, el Gobierno del RU deberá seguir cumpliendo. Esos resultados no podrían ser considerados como un buen negocio por los votantes británicos que eligieron mayoritaria y democráticamente el abandono de la UE y erosionarían la posición del Gobierno que dirigiera las negociaciones. Erosión y resultados que no aceptarán de buen grado.

En el amplio abanico de posibilidades de vinculación, habría que incluir, además del mencionado EEE, la Asociación Europea de Libre Cambio (como Suiza), la Unión Aduanera (como Turquía), un acuerdo particular de libre cambio y unión aduanera o, en último término, una poco probable tabla rasa que abocaría a unas relaciones comerciales sometidas a la normativa de la Organización Mundial de Comercio y, en consecuencia, a soportar las barreras reglamentarias y arancelarias establecidas por cada parte.

Aunque los escenarios resultantes posibles son muchos, lo más probable, por la importancia política del RU, los impactos económicos en juego, los necesarios equilibrios entre los intereses nacionales de cada uno de los 27 Estados miembros y la necesaria conjunción de las diferentes visiones sobre el futuro de la UE, sería un estatuto particular de asociación que añadiría complejidad y retrasaría la negociación. Un camino intermedio podría ser una rápida integración a la noruega o a la suiza, seguida de una larga negociación de un estatuto particular de vinculación. Pero eso es adelantarse mucho al momento prenegociador en el que aún nos encontramos.

Las negociaciones tendrán que matizar, para el caso, la libertad de circulación de personas y, probablemente, abrirán un poco más la puerta a una Europa con diferentes velocidades y vías de integración de voluntaria participación. Todo un ejercicio de equilibrismo político que no debería impedir formalmente el imprescindible avance de una mínima Europa política ni obstaculizar las reformas encaminadas a mejorar en el funcionamiento de un mercado único (con normas, políticas e instituciones comunes que impidieran la desembocadura de la UE en un proceso

caótico, con un menú a la carta para cada socio) que seguirá abarcando a más de 30 países que presentan una considerable heterogeneidad en múltiples terrenos.

La tensión entre la urgencia expresada por algunos líderes de la UE para que el RU realice cuanto antes la comunicación de su decisión de abandonar la UE y el interés de parte del Gobierno británico por conseguir antes algún tipo de garantía sobre el resultado del acuerdo podría retrasar esa comunicación hasta finales de este año. Puede que haya ya un preacuerdo discreto en este sentido, porque la UE-27 también necesita tiempo para construir una difícil posición común. A partir de la comunicación se abrirán las negociaciones para acordar la salida y las futuras relaciones entre ambas partes, de acuerdo al Artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

El acuerdo debería estar concluido, como máximo, en 2 años desde la notificación y la apertura de las negociaciones; aunque el Consejo Europeo podría decidir por unanimidad prorrogar el plazo de la negociación. Y deberá ser aprobado, según la letra b del apartado 3 del Artículo 238 del TFUE por una mayoría cualificada (un mínimo del 72% de los votos del Consejo Europeo que, a la vez, representen como mínimo el 65% de la población de la UE), sin que el Estado miembro que desea salir pueda participar en las deliberaciones y votaciones. No va a ser una tarea sencilla.

Sólo después de la entrada en vigor del acuerdo de salida de la UE, los tratados europeos dejarían de ser aplicables en el Estado saliente. Una hipotética petición posterior de entrada en la UE se regiría por el Artículo 49 del TUE.

Las negociaciones para establecer la futura vinculación del RU con la UE van a condicionar el curso de Europa en la próxima década y buena parte de las posibilidades de una salida de la crisis que no se sustente en el deterioro de las condiciones de vida y trabajo de la mayoría social de los países periféricos de la eurozona. No puede ser que, como hasta ahora, acontecimientos de la relevancia del Brexit y las próximas negociaciones entre la UE y el RU ocupen un espacio marginal en la reflexión de la izquierda y no tengan ninguna repercusión en su acción política.

No creo que los cambios y reformas sustanciales, tanto en el área institucional como en el de la política económica, que requieren la UE y la eurozona puedan llevarse a cabo al margen o en contra de la UE (o el euro), sino propiciando su reforma. El apoyo a tales cambios es difícilmente compatible con la defensa de una ruptura unilateral con la UE y el euro, que generaría más problemas, especialmente para los países de la periferia, que los que pretende y puede arreglar.

La estrategia conservadora que lidera Merkel (tras haber mostrado su capacidad de incorporar a su defensa a buena parte de la socialdemocracia europea) no ofrece ningún tipo de solución para las economías y las mayorías sociales de los países del sur de la eurozona que no pase por la perpetuación de los recortes presupuestarios y salariales.

Por su parte, las propuestas de las minoritarias corrientes de izquierdas que plantean la salida del euro y la UE como forma de solución de los problemas económicos y, según algunas formulaciones, por vías excesivamente intrincadas que escapan a mi comprensión, como forma de superación del sistema capitalista, ofrecen un incipiente grado de elaboración que desconsidera el análisis de los enormes costes que ocasionaría esa salida y, tanto o más importante, ofrece dosis tan altas de riesgo e incertidumbre que impiden la reconversión de sus actuales consignas de abandono del proyecto comunitario en alternativas capaces de lograr apoyos sociales y electorales significativos.

Ninguna de las dos estrategias, la vía mayoritaria con hegemonía conservadora que se esfuerza en consolidar lo que hay como una situación irremediable o la vía marginal que se empeña en una irrealizable salida de la UE por la izquierda (sin tener en cuenta

sus menguadas fuerzas ni la opinión mayoritaria de los sectores sociales a los que reclama respaldo), puede parar los pies a las fuerzas derechistas, xenófobas y antieuropeístas en ascenso que exigen nuevos referéndums para salir de la UE. Ninguna de esas dos estrategias ofrece la posibilidad de hacer las reformas sustanciales que requiere el proceso de unidad europea si pretende sobrevivir al envite de una renovada derecha extrema y neoliberal contraria a la UE que, tras sus proclamas soberanistas condimentadas con prejuicios racistas, esconde su intención de reducir el proyecto europeo a un mercado único que excluya la libre circulación de trabajadores y cualquier tipo de injerencia reguladora por parte de la sociedad y de un poder político democrático que represente y defienda los intereses de la mayoría.

Frente a los programas de dilución del proceso de unidad europea, hay un extenso campo de acción política para las fuerzas progresistas y de izquierdas dispuestas a cambiar las instituciones y políticas de la UE y compatibilizar un nuevo rumbo con propuestas aceptables para la mayoría social porque suponen soluciones a sus problemas.

4. Impactos económicos del Brexit: ¿desastre o costes reducidos y asumibles?

De entrada, los impactos del resultado del referéndum británico sobre los mercados financieros fueron innegables y de envergadura: las tasas de interés de la deuda pública a 10 años cayeron con fuerza, tanto la del RU como la de los países de la eurozona; los mercados de acciones se hundieron (en apenas dos o tres días, desaparecieron 3 billones de dólares de capitalización bursátil; cantidad pasmosa si se advierte que el PIB británico es de 2,8 billones), afectando especialmente a las cotizaciones de los bancos; la libra se depreció intensamente frente al euro y el dólar.

Con bastante rapidez, una vez desdramatizados los previstos impactos negativos del resultado del referéndum (y otros riesgos presentes, como la situación de los bancos italianos), las tensiones económicas y financieras se han moderado.

Así lo demuestran, en el terreno económico, los primeros resultados oficiales en el RU sobre el fuerte aumento de las ventas al por menor el pasado mes de julio o la evolución positiva de la tasa de empleo ("*Boom or gloom? The economic verdict on Brexit... so far*", Katie Allen, 19 de agosto 2016, *theguardian*). Y en el terreno financiero, la recuperación de los niveles de cotización por la mayoría de los índices de acciones.

Tres meses después del referéndum, buena parte de sus impactos negativos sobre los mercados financieros se han desvanecido, por mucho que todavía no puedan observarse los efectos de una salida de la UE que no se llevará a cabo hasta bien entrado el año 2018. No obstante, la percepción de riesgos existentes por parte de los inversores sigue siendo muy elevada y presiona a la baja la cotización de las acciones y las tasas de interés a largo plazo.

Las últimas previsiones del FMI de julio de 2016 sobre el crecimiento del PIB de la eurozona dan cuenta del relativamente bajo impacto del 23J respecto a las anteriores previsiones de abril. Y eso que la economía de la eurozona sería la más afectada de las regiones mundiales, a causa del mayor peso de las exportaciones al RU, que en conjunto suponen un 2,5% del PIB de la eurozona. El FMI aumenta en una décima el crecimiento del producto de la eurozona para 2016 y reduce en dos décimas la de 2017. Las previsiones para la economía británica son peores, pero no dramáticas: caída de dos décimas en 2016 y de nueve décimas en 2017. El FMI no pudo considerar en esas estimaciones el impulso monetario que recibirá la economía británica con el nuevo paquete de medidas aprobado por el Banco de Inglaterra (BoE) a principios de agosto ni, por supuesto, las nuevas medidas monetarias y fiscales que las autoridades británicas aún guardan en la cartera.

Eurozona: previsiones del PIB del FMI

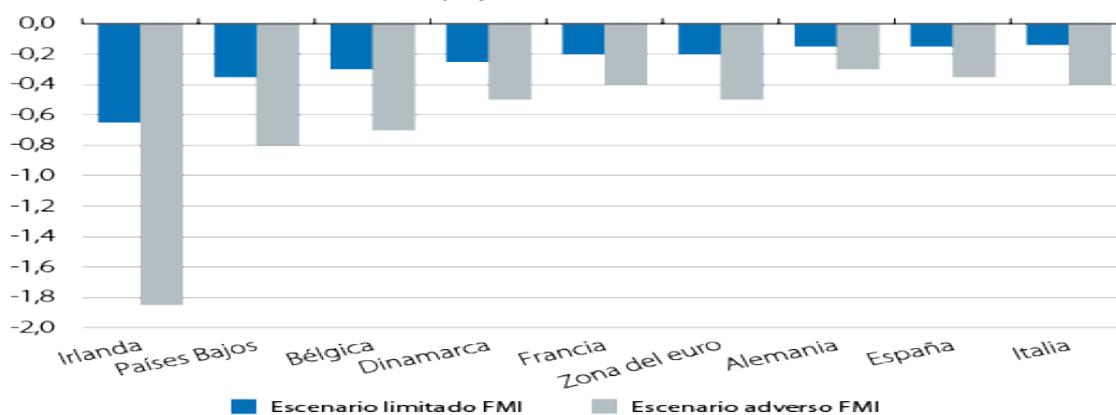
Variación anual (%)

	Previsión			Var. respecto previsión abr-16	
	2015	2016	2017	2016	2017
Eurozona	1,7	1,6	1,4	▲0,1	▼-0,2
Alemania	1,5	1,6	1,2	▲0,1	▼-0,4
Francia	1,3	1,5	1,2	▲0,4	▼-0,1
Italia	0,8	0,9	1,0	▼-0,1	▼-0,1
España	3,2	2,6	2,1	= 0,0	▼-0,2
Reino Unido	2,2	1,7	1,3	▼-0,2	▼-0,9

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos del FMI (WEO, julio 2016).

Impacto económico del brexit en distintos países a medio plazo

Variación del nivel del PIB (%)



Nota: Desviación del nivel del PIB del escenario sin salida con respecto al nivel mínimo para el escenario limitado (2018) y para el escenario adverso (2019).

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos del FMI.

El BCE, por su parte, hizo públicas sus nuevas previsiones de crecimiento del PIB de la eurozona tras la reunión de su Consejo de Gobierno del pasado 8 de septiembre. Revisó al alza en una décima el crecimiento del producto en 2016, hasta el 1,7%, y otra décima, esta vez a la baja, en 2017, hasta el 1,6%. Nada por el momento que indique un impacto significativo del resultado del referéndum británico (tampoco nota efectos negativos derivados de la incertidumbre económica y política mundial) sobre el crecimiento de la eurozona. Por si acaso, Draghi anunció la disponibilidad del BCE a adoptar en los próximos meses más medidas de estímulo monetario.

Ya se puede asegurar que los efectos económicos del resultado del referéndum sobre el crecimiento de la eurozona son y serán, si la negociación entre el RU y la UE sigue unos cauces normales, muy débiles: según el FMI, pérdida de 2 décimas en el periodo

2016-2018, para el caso de que el impacto sea limitado, y un total de 5 décimas en un periodo más amplio 2016-2019, en el caso de un escenario adverso.

Los efectos económicos sobre la economía británica serán más intensos, pero en ningún caso inmanejables. La depreciación de la libra está asociada a la mayor dificultad de financiar mediante inversiones de no residentes los notables déficits público (cerca del 4% del PIB) y por cuenta corriente (superior al 5% del PIB) que mantiene el RU. La nueva ola de política monetaria expansiva aprobada por el BoE tras el Brexit contribuirá también a mantener la depreciación de la libra.

El aumento del precio de las importaciones en libras incrementará la inflación, frenará las importaciones (débilmente, dada una mínima elasticidad-precio de las importaciones que dificultan su reducción, aún en caso de encarecimiento) y reducirá la renta real y, por tanto, la demanda. El abaratamiento de las exportaciones (en euros) solo beneficiará a una parte pequeña de actividades y bienes, dada la también baja elasticidad-precio de la mayoría de las exportaciones británicas, que en gran parte (alrededor del 45%) tienen por destino los mercados comunitarios y están sometidas a la incertidumbre asociada al curso que sigan las negociaciones con la UE sobre su acceso al mercado único. En un contexto de reducción del comercio mundial y, más concretamente, del comercio entre continentes (con un aumento paralelo del comercio regional y la relocalización de la producción más cerca de los consumidores finales), resulta difícilmente imaginable que un previsiblemente reducido aumento de las exportaciones británicas al resto del mundo pudiera compensar, en caso de restricciones significativas, la caída de sus exportaciones a la UE.

No cabe descartar la posibilidad de una recesión técnica de corta duración en próximos trimestres, pero varios factores contribuirán a superarla y a que el crecimiento anual del PIB del RU se situé en tasas similares a las de la eurozona en 2016 (en torno al 1,7%), y algo menores en 2017 (alrededor del 1,0%), según recientes previsiones del *National Institute Economic Review* (NIESR). Por un lado, la depreciación de la libra esterlina, con el consiguiente incremento de la competitividad de las exportaciones británicas. Por otro, una política monetaria más expansiva, con una reducción de los tipos oficiales del dinero y un impulso de la compra de deuda pública y privada (*Quantitative Easing*) que se materializaron en la reunión de política monetaria del BoE, celebrada el pasado 4 de agosto, que aprobó reducir sus tasas de interés en 25 puntos básicos y un QE por un total de 70.000 millones de libras en los próximos meses. El BoE anunciaba sus nuevas previsiones de crecimiento de la economía británica: mantenía el 2% de crecimiento del PIB para este año y reducía la anterior previsión para 2017 y 2018, en ambos casos del 2,3%, hasta el 0,8% en 2017 y el 1,8% en 2018.

No se puede afirmar, por tanto, que el coste del voto a favor del Brexit vaya a ser insignificante para el RU: en total, 2 puntos en 2017-2018 según el BoE. La intensidad de la batería de medidas monetarias aprobadas por el BoE, al tiempo que daba a conocer sus nuevas previsiones del producto, se justifica por las malas perspectivas que señalaban. El BoE concentra sus esfuerzos en evitar la recesión, por mucho que las medidas aprobadas impulsen la inflación por encima de su objetivo del 2% en 2018 y 2019, aunque se mantendría en la zona de confort del +/- 1 punto en torno a ese 2%. El BoE abandona así la ideología fundamentalista que sigue imperando en el BCE y confirma que su objetivo principal es evitar la recesión, no mantener la inflación en el 2%

En el amplio paquete de estímulos monetarios aprobado por el BoE a primeros de agosto se incluyó también la puesta en marcha de una facilidad de préstamo a la banca privada de 100.000 millones de libras para facilitar la transmisión de los bajos tipos de interés a familias y empresas. El conjunto de medidas parece suficiente para

compensar los factores de recesión, ya que se estima que podrían añadir al crecimiento del producto británico 1,5 puntos porcentuales en el bienio 2016-2017.

En las ya mencionadas previsiones de NIESR, el desempleo aumentaría en un punto, desde el 4,8% de la segunda mitad de 2016 al 5,8%, un año después; y la deuda pública, desde el 89% actual al 90% del PIB. En último término, también la política fiscal se utilizaría para evitar la recesión, en caso de que la pérdida de crecimiento se agudizara o prolongara.

Después de todo, los escenarios alarmistas con los que amenazaban el Tesoro británico y buena parte de los economistas y departamentos de análisis de los grandes grupos bancarios eran poco más que agitación interesada en evitar el apoyo de la ciudadanía británica al Brexit. Confundían conscientemente la previsible respuesta crispada de los mercados financieros con el deterioro de la demanda (inversión y consumo) a corto plazo, cuyo alcance era y sigue siendo imposible de prever y dependerá en gran medida del curso de unas negociaciones políticas aún por empezar y de la política monetaria y fiscal que apliquen las autoridades.

En cualquier caso, hay que resaltar que los daños a corto y largo plazo que pueda ocasionar la decisión del Brexit dependerán también de las políticas que apliquen unas autoridades británicas que, por muy conservadoras y neoliberales que sean, ya han tomado medidas y manifestado con claridad que no van a permitir que la economía británica entre en recesión. Las medidas de recorte de las tasas de interés oficiales tienen todavía un pequeño recorrido (se sitúan tras la última reducción de agosto en un 0,25% y el BoE ya ha anunciado otra reducción en los próximos meses hasta situarla cerca pero por encima del 0%) y en cuanto a la política fiscal ya se ha abandonado el objetivo de alcanzar en 2020 el equilibrio de las cuentas públicas y se han producido las primeras declaraciones de las autoridades británicas mostrando su disposición a una mayor flexibilidad presupuestaria que permita el aumento de la inversión pública y una reducción de las tasas de imposición sobre los beneficios empresariales que favorezca la rentabilidad y competitividad de las empresas británicas y atraiga nuevas inversiones de los no residentes.

En resumen, mientras nadie tras el referéndum ha vuelto a calificar de catastróficos los impactos económicos de la decisión de salir de la UE sobre la economía británica, los efectos que cabe esperar sobre la actividad económica de la UE y, con mayores motivos, del resto del mundo serán, según todas las fuentes, muy pequeños o insignificantes. Otra cosa, sería analizar qué impactos podrían resultar de una mala negociación con el RU o de una victoria arrolladora de las fuerzas conservadoras y ultraliberales europeas en la determinación del futuro de la UE. Se revela así, de nuevo, el carácter tan interesado como exagerado de los análisis, supuestamente económicos, sobre los efectos negativos del Brexit (también, de los impactos positivos que defendían sus partidarios). Otra cosa sería, como se ha intentado examinar en los apartados anteriores, abordar el potencial destructivo de naturaleza política e institucional que encierra el Brexit. Y otra cosa, de un calado e intensidad completamente diferente, los destrozos económicos que ocasionaría el abandono unilateral o consensuado de uno de los grandes países de la eurozona. Pero eso ya sería harina de otro costal y ya tenemos bastante encima de la mesa.