

A todo europeísta le importa mucho la permanencia de los británicos. Una victoria del no daría alas a los populistas de toda laya. El balance del acuerdo es respetuoso con las normas fundamentales de los Tratados, salvo alguna línea roja dudosa

Europa al rescate de Reino Unido

ARACELI MANGAS

En su campaña electoral, David Cameron prometió un referéndum sobre la retirada para 2017. No fue una idea meditada, pues no consultó el calendario propio ni el de sus socios (Reino Unido (RU) ejercerá ese año la presidencia de la Unión y Francia y Alemania tienen procesos electorales), por lo que se le ha exigido que haga el referéndum en 2016, al tiempo que se aceleró la negociación para que Cameron la defienda como un éxito junto a la permanencia. Lo que acaba de cerrar el Consejo Europeo es una oferta generosa y las concesiones se ejecutarán cuando comunique que permanece tras celebrar el referéndum.

En materia de gobernanza económica de la Eurozona, las pretensiones de RU no eran infundadas. La convergencia económico-fiscal debe disponer de cortafuegos y evitar legislar sobre los Estados que tienen una excepción legal al euro. A cambio del principio de no interferencia en el estatuto de los no participantes, los Estados del euro se verán compensados con el compromiso de que aquéllos no crearán obstáculos a la unión económica y monetaria y la facilitarán. Se deja claro que salvo RU y Dinamarca, los Estados que aún no están en el euro están obligados a avanzar para adoptarlo. Se abre un procedimiento de diálogo para que Estados no participantes en la unión bancaria muestren su oposición motivada a que el Consejo adopte un acto si interfiere en ellos. El Consejo suspenderá la adopción y debatirá la cuestión. No modifica el Tratado ni el derecho derivado. Permite un diálogo antes de decidir.

El segundo nudo de exigencias es la activación de la UE. Al margen del tópico sobre "las trabas burocráticas de Bruselas", pedir contención en la regulación es beneficioso para el crecimiento, la competitividad y el empleo. Exige la reducción de la carga administrativa mediante una simplificación normativa pero sin cambiar los Tratados. La respuesta del Consejo Europeo es alentar la competitividad internacional en sectores clave como el de la energía y el mercado único digital, lo que debe alegrar a España. ¿Pero hasta dónde debe llegar la inhibición legislativa, la no exhaustividad y la acción derogatoria? Es una pretensión que no va a dejar indiferente al Parlamento Europeo y el Consejo Europeo ha puesto las barreras en una elevada protección de consumidores, trabajadores, salud y medio ambiente.

Muy delicado es el rechazo británico al compromiso por "una unión cada vez más estrecha" que figuraba en los Tratados desde 1958 (preámbulo). La clave es que desde 2010 es el artículo 1 del Tratado de la UE. El Consejo Europeo se pliega al arrogante Cameron y le exonera ya de estar atado a la ambición de "más Europa". Eliminar la frase de los Tratados exigiría la revisión del Derecho originario, pero declarar que no le compromete es una debilidad. Esa cláusula no es una mancha de aceite que expanda por sí la integración ni exija la integración de soberanías hasta su extinción y sin control parlamentario nacional. El Consejo Europeo cierra la cuestión reconociendo que RU, habida cuenta de su situación específica, no está comprometido a una ulterior integración política en el seno de la Unión Europea (lo que sí es legal) y este acuerdo debería ser suficiente y se incluirá en una futura reforma del Tratado. RU profesa devoción por todo lo norteamericano. La Constitución de EE UU dice: "Nosotros, el pueblo



EVA VÁZQUEZ

Pedir contención en la regulación es beneficioso para el crecimiento, la competitividad y el empleo

La modificación del mecanismo de control del principio de subsidiaridad bordea la legalidad

de Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta...". ¿Qué prefiriere Reino Unido, "una unión más perfecta" o la "maldita" frase europea?

Las líneas rojas afloran en las exigencias aceptadas para modificar el mecanismo de control del principio de subsidiariedad. Se bordea la legalidad al aceptar que si una mayoría de los Parlamentos pretende modificar una propuesta legislativa y la Comisión no lo acepta, el Consejo paralizará el proyecto hasta que la Comisión lo modifique en el sentido de los informes motivados de los Parlamentos... Esta concesión, al doblegar a la Comisión, introduce distorsiones jurídicas en el discrecional derecho de iniciativa legislativa y afecta al equilibrio institucional. La Comisión puede impedirles retirarla su propuesta.

La cuarta exigencia reclamaba medidas ante la afluencia de trabajadores de la UE y proponía restricciones a las prestaciones sociales internas. RU no está solo y también lo sufren Alemania, Holanda o Austria. Los Tratados protegen el derecho de libre circulación de la ciudadanía. Alterarlo es una reforma impensable de los Tratados, ni ahora ni después. El Consejo Europeo y la Comisión han hecho un esfuerzo de interpretación y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (TJ) ha venido al rescate de RU.

El Tratado de la UE (artículo 21.1) supedita el derecho de los ciudadanos de la Unión a residir libremente en un Estado de la UE a "limitaciones y condiciones" establecidas en la Directiva 2004/38, la cual exige o tener un trabajo o tener recursos suficientes y un seguro médico total. Y ha declarado que un ciudadano de la Unión solo puede reclamar la igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de acogida si su estancia en el territorio cumple los requisitos de esa directiva (asunto Dano). También prevé que este no estará obligado a conceder prestaciones "antes de la adquisición del derecho de residencia permanente" —a los cinco años— a quienes no trabajan. Ningún ciudadano debe convertirse en una carga excesiva para la asistencia social durante un primer período de estancia. También el TJ ha considerado legítimo que el Estado de acogida desee asegurarse de que existe un vínculo real entre el solicitante de una prestación y ese Estado. Estas condiciones del TJ las hace suya el Consejo Europeo para el encaje de RU.

Es legal restringir prestaciones que conceda un Estado a sus nacionales cuando el inmigrante de la UE está en la situación inicial de búsqueda de empleo y durante los primeros cinco años de estancia y si no tiene vínculos reales. Estas medidas restrictivas al abuso en la solicitud de ayudas sociales también han sido admitidas en litigios en Alemania (sentencia Alimanovic). Pero RU no podrá deportarlos, como pretendía, si no son una carga y no afectan al orden público, seguridad y salud pública. Tampoco fijará un plazo unilateralmente de búsqueda de empleo —exige reforma del Tratado— y el Consejo Europeo no entra en ese charco.

Las nuevas solicitudes de prestaciones por hijo que permanecen en el Estado de origen se adaptarán al nivel de vida de residencia y para las actuales no se aplicará hasta 2020 (concesión británica de última hora). Se garantiza que no se extenderá a pensiones de jubilación. Para actividades profesionales se prevé un mecanismo de alerta con restricciones en las prestaciones durante los primeros cuatro años de estancia y de forma gradual ante flujos de entrada de una magnitud excepcional bajo control europeo. Dos reglamentos se modificarán si el Parlamento Europeo consiente.

A todo europeísta le importa mucho la permanencia de Reino Unido. Una victoria del no daría alas a los populistas de toda laya. El balance del acuerdo es respetuoso con las normas fundamentales de los Tratados, salvo alguna línea roja dudosa. La UE muestra esfuerzo interpretativo y determinación para encontrar espacios comunes. La Unión no aburre, enseña y entretiene... hasta la reforma o crisis siguiente.

Araceli Mangas Martín es catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.