

421
JULIOL
2016

QUINES SERAN LES CONSEQÜÈNCIES DEL BREXIT ALS BALCANS?

Ruth Ferrero Turri3n, Universidad Complutense de Madrid @RFT2

Finalment va guanyar el Brexit. Ara ens trobem ja en la fase d'anàlisi sobre què és el que va poder fallar. Uns plantegen que ha estat el triomf del populisme, l'euroescepticisme, el racisme i la xenofòbia; d'altres ho atribueixen al rebuig de les polítiques d'austeritat que s'han aplicat en el marc europeu durant els últims anys i els seus efectes entre «els perdedors de la globalització»; també hi ha qui diu que simplement el Regne Unit mai no va estar realment a la UE. Independentment de quin sigui el diagnòstic encertat, el que és segur és que aquest procés de consulta ha impactat en l'arquitectura europea de manera inusitada. Potser és exagerat comparar-ho amb els efectes que va tenir la caiguda del mur de Berlín al continent, però què hauria passat amb els països de l'Est si el Regne Unit no hagués advocat per una ampliació ràpida? I ara, què succeirà amb els ja gairebé eterns candidats a ingressar en les institucions europees?

Òbviament, les respostes a aquestes preguntes no són senzilles. Cal dir, per començar, que en absència del Regne Unit, potser l'aprofundiment en el procés d'integració polític de la UE hauria afavorit una cohesió interna més gran en el desenvolupament de polítiques com ara la de migració i asil o la política exterior, per donar un parell d'exemples. Això, al seu torn, hauria suposat una demora en la incorporació dels països de les ampliacions del 2004, el 2007 i el 2013, i potser uns nivells d'exigibilitat més alts de l'*acquis* i d'estabilitat democràtica. O potser no. Això mai no ho sabrem.

En aquest moment, però, és necessari analitzar quines seran les conseqüències d'aquesta ruptura en diversos fronts, un dels quals és la política d'ampliació. Posarem el focus, en aquest punt, en els candidats més dèbils, els països dels Balcans occidentals. El plantejament amb què el president de la Comissió, Jean-Claude Juncker, va començar el seu mandat el 2014 va ser el de paraitzar els processos d'ampliació i prioritzar aquelles qüestions relacionades amb el procés d'aprofundiment institucional, especialment la unió fiscal i econòmica. Però la firma de l'acord de la UE amb Turquia el març del 2016, en el qual es plantejava la reobertura de les negociacions d'ampliació, trencava amb aquesta estratègia inicial, ja que, com a conseqüència del fet anterior, els països dels Balcans occidentals van veure una finestra d'oportunitat per reforçar la seva posició. Una vegada més, la política d'ampliació quedava condicionada per factors que res tenen a veure amb ella. Tanmateix, la ruptura plantejada pel Regne Unit tornaria a fer un gir de 180° als plantejaments tàctics de la UE. El que hi ha ara sobre la taula és el futur de la

Unió; ja sigui evitar, o no, la *britanització* del procés d'integració en àrees com ara la justícia i l'interior, o fins i tot el retorn definitiu a la intergovernamentalitat prèvia a Maastricht, tal com ha plantejat en dates recents l'excanceller Helmut Kohl.

I, en aquest context, què poden esperar els països dels Balcans occidentals del seu procés d'ampliació? Des de fa algun temps es percebia aquesta «fatiga de l'ampliació» de la qual tant es parla últimament, però que es va manifestar de manera explícita amb l'arribada de Jean-Claude Juncker a la Comissió. Aquesta posició política està directament vinculada a la crisi econòmica i existencial per la qual travessa la UE des de l'aprovació del Tractat de Lisboa. Cal sumar a tot això una mena de «mandra reformista» procedent de les elits polítiques dels països candidats, la qual cosa ha provocat, al seu torn, una desconfiança més gran per part de Brussel·les en no veure progressos en el full de ruta acordat als informes anuals publicats per la Comissió.

Al context anterior s'hi han afegit dos nous ingredients que fan més difícil accelerar el procés d'ampliació a mitjà termini. D'una banda, el referèndum del Brexit; de l'altra, la crisi de l'espai Schengen. El primer factor provoca la desviació de l'atenció cap a les illes britàniques per tal de trobar una nova acomodació en el context europeu, mentre que el segon posa en qüestió la llibertat de circulació de persones provocada per l'increment dels fluxos intracomunitaris, especialment els procedents de l'Europa de l'Est, i que ja el 2008 van ser objecte de crítica per part d'alguns estats membres com ara els Països Baixos, França, Itàlia i el Regne Unit. No ha d'estranyar, per tant, veure que un dels principals cavalls de batalla dels britànics és el control d'aquests fluxos, una qüestió que han acceptat de manera submissa la resta de membres i que ha quedat ratificada en una sentència recent del Tribunal de Luxemburg sobre l'accés a recursos per part de ciutadans comunitaris al Regne Unit. A més, cal recordar que un dels tres arguments a favor del Brexit va ser precisament la política d'ampliació, un dels temes protagonistes de la campanya, juntament amb la qüestió de la sobirania i la immigració, un fet que pocs s'esperaven. A aquesta situació s'ha sumat l'impacte que estan tenint sobre l'espai Schengen els ingents fluxos de refugiats que arriben a les fronteres de la UE, juntament amb l'obsessió per la seguretat, demostrada pel conjunt dels estats membres en vista dels atemptats terroristes a París i Brussel·les.

Les conseqüències que el Brexit tindria per a la regió i per al seu procés d'incorporació a la UE impactarien en dos fronts. D'una banda, en els estats balcànics pròpiament dits, i de l'altra, en la mateixa UE. En primer lloc, és imprescindible recordar que el principal valedor de l'ampliació, de qualsevol ampliació, ha estat tradicionalment el Regne Unit, que ja des de Churchill ha defensat una Europa econòmica a l'estil Commonwealth: més mercat, menys integració política. En aquest punt, es pot destacar la presència institucional activa del Regne Unit a la regió a través del suport a la societat civil organitzada, especialment a través del British Council. També ha estat el Regne Unit el país que ha exercit de mediador entre les diferents posicions davant la independència unilateral de Kosovo. Sense anar més lluny, han estat precisament el Regne Unit i Alemanya els països impulsors d'una iniciativa conjunta el 2014 a fi de donar un impuls al procés de reformes a Bòsnia i Hercegovina. Què passarà amb aquests i altres projectes a la regió que han rebut el suport del Regne Unit? Probablement segueixin, sí, però amb Londres fora de la Unió perdrien força.

En segon lloc, una potencial sortida del Regne Unit de la UE faria créixer la desconfiança amb la qual la resta d'estats membres començarien a mirar qualsevol nova ampliació prèvia a una discussió en profunditat sobre el seu propi futur. Amb Suïssa i Islàndia fora de la carrera per l'ingrés a la UE, els principals afectats serien aquells països que no tenen en si mateixos cap pes específic, més enllà de qüestions vinculades a l'àmbit de la seguretat que es poden solucionar amb un altre tipus d'acords, com és el cas dels països dels Balcans occidentals. Així, tindrí-

em la situació següent: un dels països més pròspers de la UE, el Regne Unit quedaria fora, mentre que només els candidats que es troben en nivells inferiors de riquesa en relació amb la resta d'estats membres serien els únics que mantindrien la seva intenció de formar part de la UE. Des d'una perspectiva essencialment utilitarista, la incorporació de països amb més problemes que avantatges i que requeririen una atenció extra per part de la resta de socis, fa que aquesta qüestió quedi en *stand by*.

La qüestió en aquest punt és si la UE està disposada a donar suport a la integració d'aquests països activament o si, al contrari, ha pensat en un pla B per a ells, especialment per al cas de Bòsnia. Sembla que, de moment, no hi ha una alternativa clara a l'ampliació, però tampoc una voluntat política decidida per impulsar-la. I, tanmateix, és imprescindible que la UE no perdi de vista els esdeveniments que es produeixen en la regió, ni la capacitat transformadora que té sobre ella, un fet que ja està deixant que succeeixi en favor d'altres actors internacionals que històricament ja hi han exercit la seva influència, com és el cas de Turquia o Rússia; però també en favor d'altres de més recents, com ara la Xina i els països del Golf, que hi estan guanyant una major presència i rellevància. Els estats membres hauran de decidir sobre aquesta qüestió més aviat d'hora sense oblidar que allò que en alguna ocasió es va denominar *la qüestió balcànica* sempre ha impactat en la resta del continent, fent que esdevingués *la qüestió europea*. La manera com Europa resolgui les seves relacions amb el Regne Unit afectarà els Balcans, i el que allà succeeixi impactarà sense cap dubte sobre Europa.