

ANA M. BADIA MARTÍ y LAURA HUICI SANCHO (dirs.): *El Brexit y sus consecuencias*, Madrid, Marcial Pons, 2022, 169 págs.

La decisión de Reino Unido de abandonar la Unión Europea, adoptada tras el referéndum celebrado en dicho país el 26 de junio de 2016 y efectiva desde el 1 de enero de 2020, constituye un hecho singular desde distintos puntos de vista. Por un lado, porque la retirada de Estados miembros de una Organización internacional no es una práctica recurrente de los Estados. Por otro, porque la decisión británica interrumpe una tendencia creciente continua por lo que respecta al número de Estados miembros de la Unión Europea (UE) que avalaba la concepción de esta organización como proyecto de interés indiscutible, al margen de sus debilidades y carencias. Asimismo, el tupido entramado de relaciones que implica la pertenencia a la UE había llevado a pensar en la «casi» imposibilidad de revertir esa situación y, por tanto, había generado la percepción de que esa dificultad actuaba como impedimento fáctico ante cualquier opción política de retirada. Pues bien, el Brexit ha evidenciado la fragilidad de estos planteamientos y ha abierto un escenario nuevo cuyo estudio es objeto de atención preferente por parte de la academia, prácticamente desde todas sus áreas. La obra cuyo comentario abordamos aquí es una prueba evidente de ello, tanto por su contenido como por el contexto que origina su publicación.

Así, el libro dirigido por las doctoras A. M. Badia Martí y L. Huici Sancho es una —una más— consecuencia directa de su trabajo como directoras del Máster de Estudios Internacionales de la Universitat de Barcelona y, específicamente, del doble enfoque que lo caracteriza, docente e investigador. Consecuentemente, desde hace ya algunos años, la formación que proporciona el Máster incluye cada año la selección de temas de actualidad internacional y su análisis monográfico, a través de seminarios concretos y/o ciclos de conferencias que culminan en publicaciones colectivas. De esta suerte, el libro *El Brexit y sus consecuencias* viene precedido por el ciclo de conferencias del curso académico 2020/2021, titulado «Entendiendo el Brexit y sus consecuencias», en el que participaron expertos vinculados al programa y otros invitados *ad hoc*. El interés del tema, la calidad de los participantes y la necesidad detectada de profundizar en algunos aspectos adicionales justificó acertadamente la decisión de publicar una obra colectiva, ofreciendo con ello a la academia y otros interesados la oportunidad de conocer los contenidos de este trabajo. La coincidencia temporal de este proceso con el periodo álgido de la pandemia COVID-19 no hace más que aportar indicadores adicionales de las capacidades que caracterizan a las directoras de esta publicación.

Por lo que respecta a sus contenidos, *El Brexit y sus consecuencias* es una obra que se aparta de planteamientos «de parte» y contribuye positivamente

a comprender la complejidad que rodea el Brexit como tal y la multiplicidad de consecuencias de esa decisión, tanto para quien lo inicia (Reino Unido) como para su contraparte (UE); una contribución que se vehicula a través de una particular selección de temas analizados precedidos de un «marco general de referencia», concretamente, el tratamiento jurídico-internacional de la retirada de Estados miembros de una Organización internacional (capítulo elaborado por la doctora Badía) y el análisis de la interpretación y aplicación del art. 50 del TUE al caso concreto de la retirada de Reino Unido de la UE (estudio realizado por la doctora Huici). Este marco general se completa, como novedad significativa en este tipo de obras, del trasfondo político y consecuencias jurídicas —desde una perspectiva «británica»— del debate Brexit y de la posible evolución futura de las relaciones Reino Unido / UE (en un capítulo a cargo de los doctores Kenny y Cardesa-Salzmán).

Sin duda, la contribución de la doctora Anna M. Badía («Una reflexión en torno a la adquisición y pérdida de la condición de miembro de una Organización internacional») ayuda a atemperar los sentimientos mostrados por algunos analistas y comentaristas a raíz de la decisión británica (demasiado frecuentes en nuestro entorno, a juicio de quien redacta esta recensión): como ella misma nos recuerda, el Derecho de las Organizaciones internacionales es aplicable en el caso que nos ocupa, aun tratándose de una organización internacional de integración, «aproximación que ayuda a objetivar el Brexit en concreto y centrarnos en las cuestiones jurídicas de fondo» (p. 16). Sobre esta premisa, la autora consigue evidenciar en un reducido número de páginas el eje jurídico sobre el que se articula la pertenencia de un Estado a cualquier Organización internacional (la «voluntariedad de participación»), su conexión con principios estructurales del Derecho internacional vigente (específicamente, el principio de igualdad soberana de los Estados) y los marcos normativos de aplicación para el supuesto concreto de la retirada de un Estado miembro (el Derecho de los tratados y el Derecho interno de la organización específicamente involucrada).

En coherencia con esa perspectiva, el segundo capítulo del libro —elaborado por la doctora Huici— se centra en el análisis del art. 50 TUE y su aplicación al caso de la retirada de Reino Unido, así como en la caracterización del proceso de negociación y adopción de los acuerdos adoptados como consecuencia de dicha retirada («El tortuoso camino jurídico hacia el Acuerdo de retirada y el Acuerdo de comercio y cooperación entre Reino Unido y la Unión Europea»). La sistemática empleada permite distinguir claramente entre la literalidad de una disposición jurídica y su aplicación práctica, así como el instrumento que posibilita superar las aparentes dificultades de dicha diferenciación: la interpretación. Es por ello que el capítulo subraya con nitidez los aspectos no regulados explícitamente en el art. 50 TUE y enfatiza la relevancia

de la interpretación seguida por las partes implicadas (muy especialmente, las instituciones de la UE), con un estudio que puede considerarse como «catálogo de referencia» para la aplicación futura de cualquier otro proceso de retirada de la UE (aunque, esperemos, no tenga que ser efectivamente utilizado). Hecho eso, la doctora Huici mantiene el enfoque de la obra y analiza las cuestiones que han centrado la negociación y adopción de los dos acuerdos que rigen la relación Reino Unido/UE «post-Brexit», el Acuerdo de retirada y el Acuerdo de comercio y de cooperación. Utilizando sus palabras, «el alto grado de integración que comporta la participación de un Estado en la UE conlleva que la retirada va a ser siempre un proceso extremadamente complejo y difícil de abordar en toda su extensión» (p. 42), lo que explica, para quien ahora escribe, que la fórmula de «2 acuerdos» sea muy probablemente el resultado estándar de cualquier otra aplicación del art. 50 TUE.

Como subrayábamos anteriormente, el marco jurídico de referencia explicitado en los dos primeros capítulos de la obra se acompaña de un análisis jurídico-político en perspectiva británica, realizado por el Dr. Mel Kenny y el doctor Antonio Cardesa-Salzmán («Brexit: the “unwritten” Constitution and the populist policy agenda of the elective dictatorship»). El estudio pone de manifiesto la incidencia del proceso Brexit en el equilibrio institucional articulado en la Constitución no escrita de Reino Unido, la instrumentalización política de los Acuerdos adoptados con la UE operada, singularmente, por el Ejecutivo británico y los posibles efectos de todo ello en clave territorial interna, no ya por lo que respecta a Irlanda del Norte (caso que trasciende el interés propio de Reino Unido, implica directamente a otro Estado de la UE y tiene implicaciones de seguridad) sino, también, por lo que hace a las perspectivas de continuidad o independencia de Escocia. La contribución es de interés por la sensibilidad de los autores ante la posible erosión de los principios democráticos que inspiran el reparto de poderes entre las instituciones de Reino Unido, y por la claridad con la que identifican las razones de su preocupación o los efectos de esos cambios, pero también por el tono empleado para abordar un tema delicado para cualquier Estado, como es la integridad territorial, manteniendo no obstante el sesgo democrático que rige todo su análisis y subrayando, consecuentemente, los conflictos competenciales sustantivos que subyacen en estos casos.

Los capítulos iniciales del libro *El Brexit y sus consecuencias* permiten una comprensión contextualizada de los posteriores análisis sectoriales que en él se contienen, con una combinación de perspectivas de indudable interés: ámbitos materiales específicos escasamente abordados por la doctrina pero que tienen la virtualidad de ejemplificar problemáticas transversales del Brexit y análisis de potenciales efectos de la retirada de Reino Unido en una doble clave de política exterior.

Concretamente, el capítulo titulado «UK Consumer Law after withdrawal from the European Union («Brexit»)», del profesor Christian Twigg-Flesner, explica la situación del derecho de los consumidores de Reino Unido inmediatamente antes del Brexit y la técnica jurídica utilizada, en virtud del Acuerdo de retirada, para transferir a derecho interno la legislación y jurisprudencia de la UE, también en materia de protección a los consumidores. Ello proporciona la base imprescindible para analizar, como hace el autor, las implicaciones del Acuerdo de comercio y cooperación sobre este ámbito material, evaluar el primer paquete de reformas presentado por el Gobierno británico y valorar la posible evolución futura de Reino Unido al respecto de estos temas. Aunque por el momento, y como identifica el autor, Reino Unido no parezca pretender apartarse sustantivamente de los estándares comunitarios, el capítulo permite entender cómo y por qué esa situación no es inamovible. A continuación, el estudio de la doctora Claudia Manrique («El impacto del Brexit en los servicios: el caso de la industria creativa en Reino Unido») ofrece un interesante análisis del impacto del Brexit en un sector complejo como es el comercio internacional de servicios, focalizado en los efectos de la regulación restrictiva de la movilidad temporal de personas sobre la industria creativa. Se trata de una elección muy acertada pues, como señala la autora, la industria creativa necesita una fluidez en los desplazamientos que se ve obstaculizada tras el Brexit por trámites «excesivamente burocráticos, costosos y logísticamente complejos» (pp. 82-83). Como evidencia la doctora Manrique, el Acuerdo de comercio y cooperación «no tiene finalmente el alcance suficiente para incluir a la industria creativa» (p. 103) y hace necesaria a su juicio la adopción de una regulación específica que posibilite la continuidad de la colaboración cultural entre los creativos de las dos orillas del Canal. El tercer análisis sectorial que ofrece la obra corre a cargo de la doctora Ana Sánchez Cobaleda y lleva por título «El impacto del Brexit en los controles de exportaciones estratégicas». La autora aporta un incisivo análisis de los cambios en los regímenes europeo y británico de control de bienes de doble uso operados por razón del Brexit y de sus efectos en materia comercial, en el ámbito de la seguridad y en el alcance de la capacidad de influencia respectiva en el sector. Como ella misma menciona, tanto Reino Unido como la UE «se han esforzado por evitar un resultado en el que el Brexit acarree en este ámbito nuevos controles comerciales demasiado costosos, requisitos de autorización y prohibición excesivos o distancias irreconciliables y, en gran medida, han tenido éxito en ese esfuerzo» (p. 107). Ahora bien, la doctora Sánchez identifica las causas que podrían generar una evolución divergente, entre ellas, los cambiantes intereses posibles de la política exterior británica y la eventual utilización de su industria de defensa y de bienes de doble uso como pilar para el fortalecimiento económico del país.

Los dos últimos capítulos del libro tratan efectos del Brexit en materia de política exterior, con dos focos bien diferentes. Por un lado, la doctora Leire Moura aborda el impacto del Brexit en la dimensión exterior de la UE («La Unión Europea como actor global tras el Brexit: el giro geopolítico») y se centra en el análisis de la evolución discursiva experimentada por la UE desde la salida de Reino Unido. La autora identifica los hitos más significativos de esa evolución y la modificación que estos introducen en la tradicional identidad de la UE como actor internacional normativo, en la línea de su conversión en un actor geopolítico con aspiraciones globales. En palabras de la doctora Moura, este nuevo relato parece apuntar «que, a la tradicional estrategia discursiva de la UE de potencia única, civil, normativa, capaz de exportar valores y normas, se une en los últimos años la voluntad de configurarse como una nueva potencia geopolítica» (p. 125). Una voluntad que la autora encuentra en reiterados documentos de la UE adoptados desde 2016 y que, como bien señala, resta pendiente de superar las diferentes percepciones de la geopolítica entre los ciudadanos y líderes europeos, así como de encajar la idea de «soberanía europea» en las distintas nociones de soberanía practicadas por sus Estados miembros. Por otro lado, el libro finaliza con un capítulo elaborado por la doctora Maria Mut Bosque y titulado «La Commonwealth: aproximación a la naturaleza sui generis de la Commonwealth». La contribución no se limita, como podría desprenderse del título, a un mero análisis recordatorio de una estructura internacional ciertamente particular y muestra la conveniencia de dicho análisis a los efectos de identificar las potencialidades de esa estructura como vía plausible para el desarrollo de la política internacional británica post-Brexit. A su juicio, los cambios operados en la Commonwealth desde los setenta, precisamente por razón de la incorporación de Reino Unido a las entonces Comunidades Europeas, dificultan cuando no imposibilitan su utilización para la generación de un área comercial común entre sus miembros y disminuye sensiblemente la utilidad de esta estructura internacional para vehicular un cierto rol de Reino Unido como actor global.

Las relaciones entre la UE y Reino Unido tras el Brexit no se agotan en el conjunto de temas abordados en el libro que ahora comentamos, y la delimitación de sus consecuencias resta pendiente de la aplicación —práctica y en el tiempo— del Acuerdo de comercio y cooperación, cuyo análisis exige necesariamente esperar algunos años. La situación internacional actual tampoco permite afirmaciones rotundas sobre cómo puede llegar a ser el tono de aquellas relaciones o sobre las características de la propia evolución de la UE —primero como organización y segundo como actor geopolítico—. En este contexto, la virtualidad del libro *El Brexit y sus consecuencias* radica en ofrecer el enfoque procedente para comprender la complejidad que rodea la retirada de un Estado miembro de la UE y en mostrar, a través de la selección

de un conjunto de temas específicos, los detalles en los que se concreta esa complejidad, junto a la multiplicidad de factores que inciden en ella. Ambas aportaciones hacen de esta una obra de consulta necesaria para cualquier interesado en este tipo de temas, ahora por razón del Brexit y ante cualquier situación análoga en el futuro.

*Milagros Álvarez-Verdugo*  
Universitat de Barcelona