

# El *Brexit* como fracaso en el proceso de integración europea

## Algunas reflexiones sobre su incidencia en un espacio singular: el Campo de Gibraltar

Jesús Verdú Baeza / UCA/IECG

### RESUMEN

El *Brexit* es un proceso enormemente complejo que afecta a una estructura original de integración supranacional: la Unión Europea. Siendo múltiples sus efectos, en Gibraltar y en su Campo su incidencia es especialmente relevante, por lo que se necesita una salida del Reino Unido de la UE ordenada que configure un marco adecuado de relaciones transfronterizas.

**Palabras clave:** *Brexit*, Unión Europea, Gibraltar, relaciones transfronterizas.

### ABSTRACT

*Brexit* is an enormously complex process that affects an original structure of supranational integration: the European Union. As its effects are multiple, in Gibraltar and the neighbouring Spanish Campo de Gibraltar region its impact is especially relevant, so an orderly exit of the United Kingdom from the EU is needed to set up an adequate framework of cross-border relations.

**Key words:** *Brexit*, European Union, Gibraltar, cross-border relations.

### 1. INTRODUCCIÓN

Sobre la desolación y las ruinas devastadas de Europa al final de la Segunda Guerra Mundial tomaron forma un conjunto de ideas relativas a la unificación europea que, de alguna manera, habían estado presentes en el pensamiento filosófico y político desde hace siglos en el continente.<sup>1</sup> Sobre este postulado se ha ido desarrollando progresivamente un potente acervo ideológico favorecedor del proceso de integración, que, finalmente, en un contexto histórico concreto, con la derrota de los fascismos totalitarios, y favorecido por la experiencia del Plan Marshall, auspiciado por los Estados Unidos, cristalizó en la *Declaración Schuman*, de 9 de mayo de 1950 (CEHRI, 2002). Esta declaración proponía un original proceso abierto, de pequeños pasos, de creación de solidaridades de hecho, que condujera a la integración europea.

Sobre esta propuesta se constituyó en 1951 la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), inicio de un complejo proceso jurídico y político que nos conduce tras múltiples reformas y adhesiones hasta la actual Unión Europea (UE).

Parece evidente que una de las finalidades principales de este proceso es poner en marcha una nueva arquitectura jurídica e institucional que evite los conflictos militares en suelo europeo que se habían ido repitiendo con cada vez mayor intensidad y grado de destrucción sobre el eje de rivalidad entre Alemania y Francia fundamentalmente, estableciendo bases comunes de desarrollo económico compartido y que garantice la paz y estabilidad en Europa.

Sin duda, aunque parezca olvidado y tal vez desconocido por generaciones que no conocieron la guerra, esta consecución de un espacio de paz es uno de los grandes logros de la UE.<sup>2</sup>

1 Efectivamente, es habitual encontrar antecedentes ideológicos al actual proceso de integración en las ideas del filósofo alemán Kant en su ensayo *Sobre la paz perpetua*, escrito en 1795, en el que propugna la necesidad de un orden jurídico racional, integrado, como base de una sociedad, que garantice la paz en Europa (Truyol, 1999; Gil, 2011; García, 2008).

2 En 2012, la UE recibió el premio Nobel de la Paz, basado según el Comité noruego del Nobel, en su papel estabilizador y transformador de un continente de guerra a un continente de paz.

Además, no debemos olvidar que la UE es una comunidad basada en valores y principios, fruto de una herencia común de los diferentes pueblos europeos. Aunque, efectivamente, jurídicamente la UE es una organización internacional, fundada y compuesta por Estados soberanos, basada en el principio de atribución de competencias y, como señalan los profesores Mangas Martín y Liñán Nogueras “no ha sido ni es un poder originario creado a partir de un acto constituyente popular; no es un Estado, ni tiene como horizonte un Estado federal unificado” (Mangas y Liñán, 2016: 47), lo cierto es que no deja de ser una estructura jurídica y política atípica, sin precedentes, y no comparable a otras organizaciones internacionales al estar dotada de una doble legitimidad democrática e internacional. Destacamos el significado de esta doble legitimidad y su importancia en los tiempos desconcertantes de la globalización y los profundos cambios en la escena internacional, y citando nuevamente a los profesores Mangas Martín y Liñán Nogueras, el Tratado de la UE, “en su calidad de norma fundamental que articula un pacto político-social entre pueblos y Estados, expresa los valores que nos unen. El fundamento último de la Unión o razón de ser del sistema de integración es la existencia de unos valores comunes a la Unión y a sus Estados miembros”.<sup>3</sup> Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres.

Pues bien, el respeto de estos valores, comunes de las instituciones europeas y los Estados miembros, es fundamental para entender los avances en el proceso de construcción europea y deben subyacer en el funcionamiento global de la Unión, tanto interno, como en su proyección exterior.

Estos mismos valores que han cimentado el éxito del proceso, como fuerza centrípeta en todo el continente con un potente vector de atracción a los Estados que deseaban consolidar sus sistemas económicos y políticos, son los que

están amenazados al inicio del siglo XXI por las emergentes fuentes nacionalistas, populistas y centrífugas. Estos movimientos, que anidan en ambos extremos del espectro político y coinciden en el rechazo al concepto básico de solidaridad poniendo en cuestión reglas básicas del Estado de Derecho, se han hecho fuertes en un gran número de países de la UE, añadiendo una gran dosis de inestabilidad política por todo el continente ante su enorme crecimiento en los últimos procesos electorales.

El contexto internacional general es extraordinariamente complejo e imprevisible. La recuperación de la crisis económica de 2008 ha sido desigual, los desafíos son enormes y, quizás, el elemento determinante sea la carencia de un liderazgo global, ya sea político e institucional, que coordine los intentos de gobernanza internacional.

En este sentido, la UE en los primeros decenios del siglo XXI es una institución altamente vulnerable. No ha encontrado fórmulas atractivas en relación con su propia población para hacer entender la difícil legitimidad democrática de unas instituciones algo alejadas de la base social. Es cierto que nada ha ayudado la difícil e incompleta integración monetaria y las controvertidas respuestas frente a la crisis, primero financiera y económica y que, finalmente, ha terminado siendo una crisis también política, social y moral en gran parte del territorio europeo.

Por ello, no han faltado intentos de demonización de lo que representa “Bruselas” como principal argumento político de los partidos populistas excluyentes que buscan en un supuesto pasado idílico, con valores nacionales y familiares homogéneos de sus sociedades, las respuestas a un futuro plagado de incógnitas. Es más fácil para ellos y sus partidarios, respuestas simplistas que reflexiones complejas ante la incertidumbre de la globalización. En este caldo de cultivo, los partidos antieuropeos están creciendo en todo el continente, pero en el Reino Unido adquirieron además notas específicas. Efectivamente, el Reino Unido, a pesar de su rica contribución

<sup>3</sup> Estos valores están recogidos en el artículo 2 del TUE y son la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, Estado de Derecho y respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías (Mangas y Liñán, 2016: 49-50).

a la gestación de una identidad y unos valores europeos y del fuerte sentimiento europeo de una gran parte de su población, ha sido posiblemente uno de los países más peculiares en su relación con el resto del continente. Lo cierto es que, de forma inesperada para gran parte de los analistas, el movimiento populista excluyente y antieuropeo adquirió una dinámica especialmente intensa, primero articulado en torno al UKIP de Nigel Farage, para después insertarse profundamente en gran parte del Partido Conservador, y en menor medida, en el Partido Laborista.

## 2. EL BREXIT. EL DIFÍCIL ENCAJE DEL REINO UNIDO EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

Como es bien conocido desde el origen del proceso de integración europea después del fin de la Segunda Guerra Mundial, el Reino Unido mantuvo una actitud recelosa y distante caracterizada por la profunda desconfianza en los mecanismos de integración supranacional, apostando fuertemente por la defensa de sus intereses, que encajaban mejor con los mecanismos de cooperación, no habiendo formado parte del núcleo duro de Estados que pusieron en marcha el proceso de integración europea (Mathieson, 2016: 7-13; Blanco, 2000). Por ello, los británicos impulsaron en principio la creación del Consejo de Europa en 1949, organización basada en la cooperación intergubernamental con poderes fundamentalmente consultivos, frente a un concepto diferente de Europa, representado en una organización basada en la cesión de competencias soberanas, inspirada en el movimiento federalista e impulsada por Francia, que representó la CECA.<sup>4</sup>

Pero el Reino Unido es un país que tradicionalmente ha hecho de la defensa de sus intereses su objetivo básico y primordial, y frente al éxito rápido del modelo de integración que representaban las Comunidades, el Reino

Unido presentó su solicitud de adhesión en 1961.<sup>5</sup> El proceso de adhesión no fue nada fácil ante la desconfianza francesa de las verdaderas intenciones británicas, siendo rechazada la solicitud por el general De Gaulle por dos veces, en 1963 y en 1967. No obstante, en 1969 se iniciaron las negociaciones de adhesión que culminaron en el Tratado de 1972, en vigor el 1 de enero de 1973, adhiriéndose a las entonces Comunidades Europeas en un proceso enormemente complicado en términos políticos, consiguiendo mantener un estatuto específico y diferenciado que se ha ido revisando y perfilando en las sucesivas reformas de los tratados.

En definitiva, en los tratados se ha facultado al Reino Unido para no adoptar el euro y mantener, por lo tanto, su moneda (Protocolo n.º 15); se le ha permitido no pertenecer al acervo de Schengen (Protocolo n.º 19), ejercer los controles fronterizos de personas y, por consiguiente, no participar en el espacio Schengen por lo que respecta a las fronteras exteriores e interiores (Protocolo n.º 20), decidir si participa o no en las medidas relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia (Protocolo n.º 21), dejar de aplicar una importante mayoría de actos y disposiciones de la Unión en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y optar por participar en 35 de ellos (artículo 10, apartados 4 y 5, del Protocolo n.º 36). A pesar de estas peculiaridades, el hecho mismo de la conveniencia de su pertenencia a la UE ha sido puesto en duda puntualmente en la historia reciente.

Cuando en enero de 2013 el entonces primer ministro británico David Cameron anunció, en el que se conoce como *Bloomnberg speech*,<sup>6</sup> la convocatoria de un referéndum en el Reino Unido sobre la pertenencia a la UE en el caso de que el Partido Conservador ganara las elecciones generales previstas para 2015, muy pocos previeron las enormes consecuencias que dicho

4 Con la misma idea, el Reino Unido impulsó en 1960 una organización “rival”, más cercana a su visión europea, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) con los Estados de la OECE que no formaron parte de las Comunidades Europeas, esto es, Austria, Noruega, Suecia, Dinamarca, Portugal y Suiza.

5 Sobre las dos alternativas británicas en política exterior, una insular fomentando su excepcionalidad anglosajona, y otra, continental y europea (Wallace, 1991: 65-80).

6 Puede verse un comentario del discurso y una transcripción parcial en Codjoe (2016).

anuncio iba a tener de forma efectiva, entre otras, el posible fin de la carrera política del propio Cameron (Wright, 2016). Efectivamente, en un complejo marco de política interna, el tradicional difícil encaje del Reino Unido en la UE<sup>7</sup> va a tener una imprevista terminación como consecuencia del resultado del referéndum celebrado el 23 de junio de 2016, en el que la población británica se pronunció de manera favorable a la opción de salida del Reino Unido de la Unión Europea.

### 3. EL REFERÉNDUM DEL 23 DE JUNIO DE 2016. EL VUELO DEL CISNE NEGRO

Efectivamente, a pesar de que los sondeos parecían garantizar la permanencia, un 52 % de votantes se inclinó por la opción de salida, frente al 48 % de los partidarios de la permanencia o *Bremain*.<sup>8</sup> Como califica la profesora Mangas Martín, el resultado del referéndum, al votar el Reino Unido abandonar la Unión Europea, puede ser considerado como un desastre histórico (Mangas, 2016), sin ningún tipo de referente histórico cercano.

En relaciones internacionales, *cisne negro* es el nombre que recibe un acontecimiento imprevisto que modifica rápida y significativamente algunos parámetros básicos del sistema internacional. En este respecto, el referéndum puede ser considerado un epítome de la figura de *cisne negro* al sorprender con un resultado que, aunque eventualmente era posible, no era en absoluto esperado, ni por el Gobierno de Cameron, ni por la UE, que había previamente garantizado unos términos excepcionales de singularidad para favorecer un resultado positivo.

Sin embargo, en un mundo sumergido en la profunda crisis del proceso de globalización, donde van ganando terreno los movimientos populistas con la utilización de su post-verdad, ha sido posible un resultado favorable a la salida del Reino Unido de la UE, representando una

violenta sacudida a la arquitectura política e institucional de Europa.<sup>9</sup>

Lo cierto es que el resultado favorable al *Brexit* ha supuesto un cataclismo político de enorme envergadura, tanto que, en palabras de Andrés Ortega, se llega a considerar que la salida del Reino Unido de la UE no llegue nunca a ocurrir (Ortega, 2016). Lo cierto es que se ha abierto un escenario especialmente confuso, plagado de incertidumbres, que obliga a replantear las relaciones del Reino Unido con la UE, con diferentes alternativas posibles, que oscilan entre la referencia de modelos ya existentes,<sup>10</sup> o bien el diseño de un modelo específico, novedoso, que permita el encaje de los múltiples vectores e intereses en juego (acceso al mercado interior, libre circulación, políticas de seguridad y defensa, etc.).

Activado el artículo 50 TUE, el artículo diseñado en su origen para no usarse nunca, se ha abierto un proceso negociador que transcurre por rutas desconocidas e inexploradas y no cartografiadas hacia un resultado que pocos expertos pueden aventurarse a prever.

### 4. GIBRALTAR Y EL BREXIT

En definitiva, el *Brexit*, tanto si es regulado, articulado en torno a un nuevo acuerdo sobre las relaciones futuras con la UE, como si es sin acuerdo, tendrá repercusiones globales en múltiples ámbitos y de diversa incidencia. No obstante, las consecuencias se proyectarán con mayor intensidad en determinados territorios europeos. No hay duda de que la frontera de Irlanda del Norte es una de las áreas potencialmente más conflictivas. No obstante, Gibraltar y su entorno es un espacio singular donde las consecuencias del proceso podrían adquirir una dimensión especialmente preocupante.

Gibraltar es un territorio europeo en los términos del art. 355.3 del TFUE y desde la

<sup>7</sup> Véase un pequeño análisis de la difícil relación entre el Reino Unido y las instituciones europeas en Milward (2016).

<sup>8</sup> Pueden consultarse los resultados en [http://www.bbc.com/news/politics/eu\\_referendum/results](http://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results) (última vez consultada, 30 de julio de 2019)

<sup>9</sup> En Escocia el 62 % de la población votó a favor de la permanencia y un 38 % por el *Brexit*, mientras que en Irlanda del Norte, *Bremain* obtuvo un 55.8 % y el *Brexit* un 44.2 %. En Gibraltar, el porcentaje a favor de la permanencia (94 %) fue el más alto de todas las circunscripciones electorales británicas (Hennley, 2016).

<sup>10</sup> El modelo noruego, el modelo suizo, etc (Piris, 2016).

adhesión del Reino Unido en las entonces Comunidades Europeas, forma parte del proceso de integración europea, si bien dispone de un régimen jurídico particular (Izquierdo, 1996). Básicamente, se aplica en su territorio todo el acervo europeo con exclusión de la Política Agrícola Común, la normativa y aplicación del IVA, así como de la Unión Aduanera.<sup>11</sup>

Sin duda alguna, este peculiar estatuto jurídico político dentro de la UE es uno de los fundamentos de un espectacular desarrollo económico y social que ha situado a Gibraltar como uno de los territorios más dinámicos y con mayor renta per cápita del mundo.<sup>12</sup> Además de un modelo de éxito, la pertenencia a la UE ha sido, desde nuestro punto de vista, un elemento clave de cristalización de la identidad gibraltareña como pueblo, con marcada impronta europea. Finalmente, para Gibraltar, la UE ha funcionado como una garantía de seguridad política y jurídica frente a España, Estado con el que existen un conjunto de controversias y que ha situado a Gibraltar como uno de los elementos clave de su política exterior. La membresía común, de España, Reino Unido y Gibraltar, en la UE, ha servido como un factor determinante de armonización en unas relaciones extraordinariamente complejas.

Como consecuencia de todos estos factores, la circunscripción de Gibraltar fue la que, de todos los territorios británicos, la que obtuvo un mayor porcentaje de votos a favor de la permanencia en la UE.<sup>13</sup> Desde entonces, tanto su Gobierno como representantes políticos y sociales han desplegado una actividad muy dinámica en la defensa de sus intereses y la búsqueda de soluciones para los graves desafíos que se plantean.

Lo cierto es que los retos y amenazas que se proyectan sobre Gibraltar, su status legal y su actividad económica, afectarán también y con gran intensidad al entorno que le rodea,

especialmente el Campo de Gibraltar, cuya compleja situación económica, con altas tasa de paro, gran número de trabajadores transfronterizos, deficiente presencia institucional y graves problemas vinculados al poder de las mafias dedicadas al narcotráfico, está recibiendo ya los impactos de un proceso marcado en gran parte por la incertidumbre.

## 5. ESPAÑA Y LA NEGOCIACIÓN DIPLOMÁTICA EN TORNO AL BREXIT Y GIBRALTAR

España es potencialmente uno de los Estados miembros de la UE más afectados por el proceso del *Brexit* y la reordenación jurídica y política de las relaciones del Reino Unido con la UE. Son varios los factores e intereses en juego, desde el alto número de residentes británicos en España, las inversiones y empresas españolas con actividad económica en sectores punteros del Reino Unido, turismo, intereses pesqueros españoles en aguas británicas, etc.<sup>14</sup>

Sin embargo, Gibraltar, por su alta potencialidad conflictiva como catalizador, en España, de sentimientos de tipo nacionalista, íntimamente imbricado en el imaginario colectivo, ha desempeñado un papel determinante y central en el proceso negociador como una de las prioridades de la acción exterior española. Para el profesor Del Valle Gálvez, el proceso del *Brexit* ofrece un momento histórico para que España redefina su relación con Gibraltar, dando oportunidades a fórmulas que busquen vías nuevas de futuro y solución a la controversia histórica (Del Valle, 2016).

Cuando el Reino Unido inició la negociación de su adhesión a las Comunidades Europeas y de un estatuto específico para Gibraltar, la España franquista se encontraba al margen del proceso de integración europea y, en consecuencia, sin

11 En su momento también estaba excluido del derecho a voto en las elecciones al Parlamento Europeo. Este derecho fue obtenido a través de un recurso ante el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (caso Matthews contra el Reino Unido, sentencia de 18 de febrero de 1999).

12 Pueden consultarse los datos en las bases de datos de la agencia americana CIA (última vez consultada, 30 de julio de 2019) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html>

13 En Gibraltar, el porcentaje a favor de la permanencia (94 %) fue el más alto de todas las circunscripciones electorales británicas (Henley, 2016).

14 Puede consultarse sobre ello un magnífico informe del Real Instituto Elcano de Salvador Llaudes, Ignacio Molina y Federico Steinberg, *España ante el Brexit, Elcano Policy Paper 1/2018* de 12/03/2018.

capacidad de influencia alguna. Por el contrario, la situación actual es radicalmente diferente. España ostenta una posición privilegiada que le posibilita disponer de un papel determinante en la reordenación del estatuto jurídico y político de Gibraltar en sus relaciones con la UE.

En el artículo 50 del Tratado de la UE que establece la ordenación jurídica del proceso de retirada, se establecen determinadas *llaves* o circunstancias que exigen unanimidad en la toma de decisiones y que permiten a España bloquear el proceso si no se ajustara a sus intereses. Además de las claves jurídicas, España ha contado de forma unánime con el apoyo político del resto de los Estados miembros, como se plasma de forma clara en las orientaciones de negociación de los veintisiete en 2017, que ha supuesto un verdadero derecho de veto para España: “Después de que Reino Unido deje la Unión, ningún acuerdo entre la UE y Reino Unido podrá ser aplicado en el territorio de Gibraltar sin un acuerdo entre España y Reino Unido”.

Ahora bien, desde nuestro punto de vista, gran parte de ese papel privilegiado ha sido dilapidado al tratar de obtener de forma ventajista una posición de partida para obtener beneficios en relación con la disputa multiseular sobre la soberanía del territorio. Nos estamos refiriendo a la disparatada e inconsistente propuesta de cosoberanía lanzada por el ministro García Margallo en 2016, apoyada por cierto sector ideológico y también, es necesario reconocerlo, por gran parte de la doctrina española (Gutiérrez, 2017: 55-78). Esta propuesta se basa en una cosoberanía transitoria entre el Reino Unido y España, nacionalidad británica y española para los gibraltareños y un estatuto de autonomía. España asumiría las relaciones exteriores tras la salida efectiva del Reino Unido de la UE, donde seguiría integrado Gibraltar, y desaparecerían la Verja y los controles, ideas posteriormente planteadas por España en el marco de la ONU. Como hemos apuntado, nos parece una idea inconsistente, de difícil encaje en el marco jurídico español y europeo, y que parece políticamente inviable debido al rechazo gibraltareño mediante

referendo en 2002 a la propuesta de cosoberanía presentada por Aznar y Blair.

Matizada ya la propuesta por el ministro Dastis, el cambio de gobierno en España con la salida del Partido Popular y un nuevo gobierno socialista supone una importante reordenación del enfoque del proceso negociador, ya que se antepone las cuestiones de convivencia y cooperación transfronteriza a las cuestiones de soberanía, recuperando así cierto crédito, confianza y credibilidad en la posición española.

El complicado y largo proceso negociador con el Reino Unido culminó con el Acuerdo de Retirada de enero de 2020.<sup>15</sup> Pues bien, en dicho acuerdo las partes han acordado incluir un Protocolo sobre Gibraltar que logra articular un marco básico de garantías que permite una relación normalizada transfronteriza y que otorga cierta seguridad jurídica a colectivos especialmente vulnerables ante el proceso de salida, como los trabajadores fronterizos. El Protocolo dispone de seis artículos sobre los derechos de los ciudadanos, sobre el transporte aéreo, sobre cuestiones fiscales e intereses financieros, protección del medio ambiente y pesca, cooperación en materia policial y aduanera y, finalmente, el establecimiento de un Comité especializado. Tratándose este instrumento de un tratado (a pesar de todas las incertidumbres existentes sobre su posible entrada en vigor), es especialmente relevante la inclusión de cuestiones de cooperación transfronteriza a nivel de derecho originario.

A su vez, en noviembre de 2018, España y el Reino Unido negociaron un conjunto de acuerdos tal y como se estipula en el Protocolo del Acuerdo de Retirada, que se han plasmado en cuatro Memorándums de Entendimiento (MoU), esto es, una fórmula jurídica flexible, que tratan las cuestiones siguientes: derecho de los ciudadanos, cuestiones medioambientales, contrabando de tabaco y cooperación en asuntos policiales y aduaneros. El conjunto de estos acuerdos pretende garantizar una salida ordenada de Gibraltar de la UE, incluyendo el período transitorio.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Puede consultarse el texto del Acuerdo de Retirada en su versión publicada en el *DOUE* de 31 de enero de 2020, L 29/7.

<sup>16</sup> Los cuatro Memorándums pueden consultarse en la página web del Ministerio español de Asuntos Exteriores: <http://www.>

Pero como hemos dicho anteriormente, el tema de Gibraltar tiene una importante fuerza simbólica y es utilizado constantemente como ariete por las fuerzas políticas españolas. Por ello, ante el riesgo que la redacción del artículo 184 del Acuerdo de Retirada en su primera redacción de 2018, en una interpretación combinada de los artículos 2 y 3, sobre el elemento territorial de aplicación del tratado, pudiera suponer una pérdida de la posición privilegiada de España en relación con Gibraltar, el presidente Sánchez amenazó incluso con vetar el Acuerdo. Finalmente, en noviembre de 2018, España desbloqueó el proceso del *Brexit* al lograr una triple garantía de su posición privilegiada en relación con Gibraltar.<sup>17</sup>

Finalmente, todo este paquete normativo se cierra con un Acuerdo Fiscal en marzo de 2019 con trascendencia histórica, al ser, después del Tratado de Utrecht, el segundo tratado sobre Gibraltar entre el Reino Unido y España. Este Acuerdo constituye una pieza esencial para que la salida de Gibraltar de la Unión Europea con arreglo al Acuerdo de Retirada y a su Protocolo tenga lugar de manera ordenada y conforme a los intereses españoles en materia fiscal y de lucha contra el fraude y la evasión de impuestos. Aún en el caso no lograr un acuerdo después del periodo transitorio que termina el 31 de diciembre de 2020, al no firmarse el Acuerdo de Retirada, el tratado fiscal sigue siendo igualmente útil pues asegura a España un alto grado de cooperación de las autoridades fiscales competentes cuando el derecho de la UE deje de aplicarse en Gibraltar.

## 6. CONCLUSIONES

El proceso de retirada del Reino Unido ha supuesto una conmoción global con enormes consecuencias en la esfera internacional. Pero, en particular, en relación con Gibraltar, trastoca todo el marco de relaciones jurídicas y políticas que, hasta la fecha, habían pivotado en torno a la pertenencia del territorio a la UE.

El proceso del *Brexit* implica una profunda

reordenación del marco jurídico de relaciones del territorio de Gibraltar tanto con España como con la UE. En la actualidad, la incertidumbre es la nota predominante. No obstante, la situación de crisis puede transformarse en una ventana de oportunidad si, excluyendo posiciones maximalistas, se puede poner en marcha un marco adecuado de las complejas relaciones transfronterizas que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de uno y otro lado de la verja. ■

## 7. FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

- Blanco Gaspar, V. (2000). *El Reino Unido y Europa*, Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas.
- Codjoe, F. (2016). *The Great European Union Debate. Should the UK remain a member of the UE or leave the UE*. Bloomington: Authorhouse.
- Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, CEHRI (2002), *Cincuentenario de la Declaración Schuman, 9 de mayo de 1950. El impulso de la idea de Europa y el proceso de integración*. Valladolid.
- Del Valle Gálvez, A. (2016). “Gibraltar, “año cero”, *Brexit*, cosoberanía y nuevas oportunidades para España”. *Real Instituto Elcano*, ARI 75/2016.
- Del Valle Gálvez, A. (2017). “Gibraltar, the *Brexit*, the Symbolic Sovereignty, and the Dispute. A Principality in the Straits?”. *Cuadernos de Gibraltar - Gibraltar Reports: Revista Académica sobre la Controversia de Gibraltar* (2), pp. 67-96.
- Del Valle Gálvez, A. (ed. Martín Martínez, M. M. y Martín Pérez de Nanclares J.) (2017). *El Brexit y Gibraltar: un reto con oportunidades conjuntas*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, pp. 157-176.
- Del Valle Gálvez y Molina, I. (2018). “Gibraltar, ciudad de las dos coronas”. *El País*, 28 de marzo de 2018.
- Forner Muñoz, S. (2016). *La unidad europea. Aproximaciones a la historia de la Europa comunitaria*. Alicante: Universidad de Alicante.

---

exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Comunicados/Paginas/2018\_COMUNICADOS/20181129\_COMU172.aspx (última vez consultada, el 30 de julio de 2019).

17 La triple garantía consiste en una Declaración interpretativa de 25 de noviembre de 2018, una Declaración conjunta entre el Consejo y la Comisión y una carta de aceptación de la interpretación por parte del Reino Unido.

- García Picazo, P. (2008). *La idea de Europa: historia, cultura, política*. Madrid: Tecnos.
- Gil Pecharromán J. (2011). *Historia de la integración europea*. Madrid: UNED.
- Gutiérrez Espada (ed. Martín Martínez, M. M. y Martín y Pérez de Nanclares, J.) (2017). *El Brexit y Gibraltar: un reto con oportunidades conjuntas*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, pp. 55-78.
- Henley, J. (2016). “The Rock of Remain: Why Gibraltar is rejecting *Brexit*”. *The Guardian*, 16 de junio de 2016.
- Izquierdo Sans, C. (1996). *Gibraltar en la Unión Europea*. Madrid: Tecnos.
- Mangas Martín, A. (2016). “El Reino Unido vota abandonar la Unión Europea: un desastre histórico”. *La Ley Unión Europea* (39), pp. 7-14.
- Mangas Martín, A. y Liñán Nogueras, D. J. (2016). *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos.
- Mathieson, D. (2016). “Relación tormentosa, Reino Unido y Europa”. *Economía Exterior, Estudios de la Revista Política Exterior sobre la internacionalización de la economía española* (76), pp. 7-13.
- Ortega A. (2016). “¿Arrepentexit, o retraso indefinido?”. *Real Instituto Elcano*. <http://www.blog.rielcano.org/arrepentexit-o-retraso-indefinido/>
- Piris, J. C. (2016). *If the UK votes to leave: seven alternatives to EU membership*. Center for European Reform.
- Truyol y Serra, A. (1999). *La integración europea*. Madrid: Tecnos.
- Wallace, W. (1991). “Foreign Policy and National Identity in the United Kingdom”. *International Affairs* (67), pp. 65-80.
- Wright, O. (2016). “The speech that was the start of the end of David Cameron”. *The Independent*, 24 de junio de 2016.

---

### Jesús Verdú Baeza

Doctor en Derecho por la Universidad de Cádiz.  
 Profesor Titular de Universidad de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Cádiz.

---

### Cómo citar este artículo:

Jesús Verdú Baeza (2020). “El *Brexit* como fracaso en el proceso de integración europea. algunas reflexiones sobre su incidencia en un espacio singular: El Campo de Gibraltar”. *Almoraima. Revista de Estudios Campogibaltareños* (52), marzo 2020. Algeciras: Instituto de Estudios Campogibaltareños, pp. 187-194