

# ÍNDICE

COLABORADORES.....	15
FIGURAS Y TABLAS.....	19
INTRODUCCIÓN: ¿UN SUEÑO QUE SE DESVANECE?.....	25

## PRIMERA PARTE LAS CRISIS ECONÓMICAS

1. EL FIN DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA TAL Y COMO LA CONOCIÁMOS: UN ANÁLISIS DE ECONOMÍA POLÍTICA, <i>Olivier Bouin</i> .....	39
La decisión de construir la Unión Europea basándose en las fuerzas del mercado.....	40
¿La senda de construcción institucional de la UE ha producido de forma sistemática unos resultados económicos propicios para una ulterior integración positiva de la UE? .....	46
Unos resultados económicos cada vez más heterogéneos... ..	51
...que provocan el deterioro de la percepción nacional de la pertenencia a la UE .....	61
El puente lejano de la Unión Monetaria Europea.....	65
Teniendo en cuenta sus orígenes contextuales, la unión monetaria europea... ..	66
...produjo unos significativos y heterogéneos efectos de economía real en los países miembros de la eurozona... ..	70

...que degeneró en una crisis de la eurozona que resultó inevitable y se agravó debido a una serie de reacciones equivocadas y de errores en materia de políticas .....	75
En 2012 la eurozona llegó a un punto de inflexión que la sacó del apuro...	80
... pero sin avanzar en materia de soluciones políticas y económicas sostenibles.....	82
Conclusiones .....	84
Agradecimientos .....	87
Referencias .....	88
2. PARA ENTENDER LA CRISIS GRIEGA, 2010-2016, <i>Manos Matsaganis</i> .....	91
Anticlímax.....	91
La mayor de todas las recesiones .....	93
Condiciones de partida.....	95
La naturaleza del rescate de 2010.....	97
Pronósticos errados.....	101
Poco ahorro .....	103
Bajos ingresos por impuestos .....	104
El régimen de crecimiento .....	106
La batalla de las ideas.....	110
Los costes sociales .....	113
El Estado del bienestar.....	114
Comentarios finales .....	116
Agradecimientos .....	117
Referencias .....	118
3. LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS PARA EL SISTEMA BANCARIO EUROPEO, <i>Emilio Ontiveros</i> .....	123
Introducción.....	123
El sistema financiero antes de la crisis .....	125
El contexto de la crisis .....	128
El significado de la crisis .....	130
Reacciones a la crisis .....	133
El sistema financiero resultante.....	139
Larga convalecencia .....	139
Concentración bancaria.....	141
Requisitos para un sistema financiero estable: una regulación y una supervisión adecuadas.....	142
Referencias .....	144

4.	LA CRISIS FINANCIERA Y LA REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO ITALIANO, <i>Sviatlana Hlebig</i> .....	147
	Introducción.....	147
	El panorama bancario europeo en la realidad.....	148
	Los orígenes y la evolución de la banca en Italia.....	154
	El impacto de la reciente crisis financiera.....	157
	Reformas para la crisis bancaria.....	160
	Reformas para la resolución de insolvencias.....	164
	Conclusión.....	166
	Agradecimientos.....	167
	Referencias.....	168
5.	LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EUROPEAS EN UNA ÉPOCA DE CRISIS: EL ERC, EL EIT Y MÁS ALLÁ, <i>João Caraça, Teresa Lago y Daria Gołębiewska-Tataj</i> .....	169
	La ciencia y la tecnología.....	169
	El ERC: una historia de éxito europeo en materia de financiación a la investigación científica.....	173
	EIT: una institución de inversiones de impacto para fomentar la innovación y el emprendimiento.....	182
	Y más allá.....	191
	Referencias.....	195

SEGUNDA PARTE  
LAS CRISIS SOCIALES

6.	LA AUSTRERIDAD Y LA SALUD: EL IMPACTO DE LA CRISIS EN EL REINO UNIDO Y EL RESTO DE EUROPA, <i>David Stuckler, Aaron Reeves, Rachel Loopstra, Marina Karanikolos y Martin McKee</i> .....	199
	Introducción.....	199
	La política económica de la austeridad.....	201
	Evidencias del impacto socioeconómico de la austeridad.....	205
	Evidencias del impacto de la austeridad en la salud.....	206
	Efectos en el riesgo social y los factores de protección.....	207
	El impacto en los sistemas de salud.....	217
	Conclusiones.....	221
	Referencias.....	223

7.	EL SUFRIMIENTO: LOS COSTES HUMANOS Y SOCIALES DE LA CRISIS ECONÓMICA, <i>John B. Thompson, Eirini Avramopoulou y Silvia Pasquetti</i> .....	229
	Enfado, decepción y traición .....	240
	Tristeza, depresión y desesperación .....	244
	El tiempo desocupado .....	247
	Volverse hacia dentro .....	252
	Provisionalidad permanente.....	255
	Vergüenza y dignidad .....	258
	Alternativas.....	260
	Conclusión.....	264
	Referencias .....	268
8.	EL TALÓN DE AQUILES: LA IDENTIDAD AMBIVALENTE DE EUROPA, <i>Manuel Castells</i> .....	271
	Introducción: por qué es importante la identidad europea .....	271
	¿Qué es la identidad europea? .....	273
	¿Qué sabemos sobre la identidad europea? .....	275
	El ascenso del nacionalismo en Europa .....	282
	¿Una Europa fracturada? La identidad europea y la crisis económica... ..	284
	Las pruebas de fuego de la identidad europea.....	285
	La crisis de los refugiados, la solidaridad europea y la xenofobia nacionalista .....	287
	Conclusión.....	289
	Referencias .....	292
	Apéndice: datos escogidos sobre la identidad europea .....	295
9.	EUROPA FRENE AL MAL: XENOFOBIA, RACISMO, ANTISEMITISMO Y TERRORISMO, <i>Michel Wieviorka</i> .....	305
	El racismo en movimiento .....	307
	El retorno del antisemitismo.....	313
	Europa y el terrorismo global.....	319
	Referencias .....	330
10.	EUROPA Y LOS REFUGIADOS: UNA TRAGEDIA RAYANA EN LA FARSA, <i>Paul Collier</i> .....	331
	Introducción: la UE como «Estado en vías de fracaso».....	331
	Por qué son necesarios los controles fronterizos .....	336
	Schengen.....	338

El quid de la política sobre inmigración.....	349
Conclusión.....	351
Referencias .....	353

TERCERA PARTE  
LAS CRISIS POLÍTICAS

11. LA CRISIS DE LEGITIMIDAD DE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS, <i>Sara B. Hobolt</i> .....	357
Introducción .....	357
El déficit democrático de Europa.....	359
La crisis y el debilitamiento de las instituciones representativas.....	363
La opinión pública y la crisis .....	367
Apoyo a los partidos euroescépticos .....	373
Conclusión.....	383
Referencias .....	386
Apéndice .....	389
12. LOS RELATOS DE LA RESPONSABILIDAD: LA POLÍTICA ALEMANA EN LA CRISIS DE LA DEUDA GRIEGA, <i>Claus Offe</i> ..	393
El euro como ideología.....	394
Momentos de la verdad .....	402
Tres rasgos del poder alemán .....	410
Relatos de responsabilidad.....	414
Referencias .....	426
13. LA DOBLE CRISIS DE LA SOCIALDEMOCRACIA EUROPEA, <i>Colin Crouch</i> .....	429
El declive electoral de los partidos socialdemócratas.....	431
El desafío neoliberal a la agenda de las políticas socialdemócratas .....	449
Conclusiones.....	460
Referencias .....	464
14. EL ASCENSO DE LA DERECHA RADICAL, <i>Michel Wieviorka</i> ...	467
Las derechas nacionalistas en Europa hoy en día: unidad y diversidad.....	469
¿Partidos antisistema? .....	470
Partidos que aprueban y utilizan la violencia .....	473
El nacional-populismo .....	475

¿Fuerzas que son culturalmente tradicionales?.....	476
¿Las consecuencias de la crisis económica?.....	477
Conclusión.....	480
15. DE LA CRISIS AL MOVIMIENTO SOCIAL Y AL CAMBIO POLÍTICO: PODEMOS EN ESPAÑA, <i>Manuel Castells</i> .....	483
El ascenso de un movimiento social: el 15-M en España.....	483
Asaltar los cielos .....	486
La transformación del sistema político español .....	489
El señor de los medios: Podemos y la comunicación política.....	503
<i>Juego de tronos</i> : el acertijo de Podemos .....	507
Referencias .....	514
16. ITALIA: EL OTOÑO DE LA II REPÚBLICA, <i>Pierfranco Pellizzetti</i> .....	517
El famoso 2011 .....	517
El nacimiento de la Casta .....	519
De la connivencia a la colusión.....	521
Partidos personales, partidos-empresa, <i>star system</i> .....	525
Indignación antes de la indignación .....	527
Fenomenología del Movimiento 5 Estrellas .....	530
La vieja política contraataca: aparece Matteo .....	532
¿El choque final o la enésima decepción? .....	537
El terremoto político del 4 de diciembre de 2016 .....	540
Agradecimientos.....	544
Referencias .....	545
17. EL <i>BREXIT</i> : LAS CAUSAS Y LAS CONSECUENCIAS DE LA DECISIÓN BRITÁNICA DE SALIR DE LA UE, <i>Geoffrey Evans,</i> <i>Noah Carl y James Dennison</i> .....	547
Introducción .....	547
Antecedentes históricos e integración en la UE.....	548
La contienda política: la exclusión electoral y la política de inmigración de la UE .....	555
El voto en el referéndum .....	560
Las implicaciones del <i>brexít</i> .....	567
Conclusión.....	577
Referencias .....	578

18. MOVIMIENTOS SOCIALES, PARTICIPACIÓN Y CRISIS EN EUROPA, <i>Gustavo Cardoso, Guya Accornero, Tiago Lapa y Joana Azevedo</i> .....	583
Una oleada de conflictividad a escala mundial .....	583
Portugal.....	587
Grecia .....	590
Francia .....	594
Italia.....	598
Autonomía en red y cambio político en el sur de Europa.....	602
Referencias .....	608
CONCLUSIÓN .....	613
APÉNDICE: Abreviaturas de los nombres de países .....	623
ÍNDICE ANALÍTICO .....	625

## INTRODUCCIÓN: ¿UN SUEÑO QUE SE DESVANECE?

Érase una vez un sueño: que los europeos se unían tras siglos de guerras, de confrontaciones nacionalistas y de xenofobia cultural.

La carnicería de la Segunda Guerra Mundial y la destrucción de las infraestructuras productivas del continente crearon la oportunidad histórica para la integración económica y la cooperación institucional como forma de dejar atrás los demonios del pasado, y encaminaron a Europa por la senda de la paz y la prosperidad compartidas. Quienes crearon Europa sabían que no era posible un proceso político directo, y que el proceso económico era un medio de alcanzar unas metas políticas en el futuro. A lo largo de casi sesenta años fue desarrollándose de forma gradual un proceso de integración multidimensional, en sucesivas oleadas, que fue ampliando la unión desde los seis miembros fundadores originales de la Comunidad Económica Europea hasta los veintiocho miembros de la Unión Europea, entretejidos en una tupida red institucional de soberanía compartida entre los Estados-nación participantes.

En los albores del siglo XXI, la Unión Europea, tal y como fue soñada por los políticos y tecnócratas visionarios que se atrevieron a emprender

uno de los experimentos políticos más extraordinarios de la historia, podía considerarse un éxito. Se había convertido en la mayor economía del mundo, con aproximadamente el 25 por ciento del producto interior bruto (PIB) mundial, con el mayor mercado de consumidores, y en el máximo depositario del conocimiento científico y tecnológico no militar del planeta, y con una participación decisiva en las finanzas globales, con Londres y Frankfurt entre los centros financieros más destacados del mundo. La paz y la seguridad parecían estar firmemente consolidadas a largo plazo entre los miembros de la UE, y en última instancia era posible contener los conflictos militares residuales a través de la cooperación militar con Estados Unidos, a pesar de algunos reveses, como la guerra que siguió a la desintegración de Yugoslavia. La prosperidad en términos de renta, activos y prestaciones sociales era la más alta del planeta, aunque con una desigualdad social creciente. La democracia y los derechos humanos estaban arraigados en la praxis cotidiana de las sociedades europeas, y las instituciones de cogobernanza, por muy burocráticas que fueran, seguían funcionando. La tolerancia y la solidaridad internacional con las zonas menos favorecidas del mundo eran un elemento clave en la ideología de las instituciones europeas, aunque no siempre se reflejaban en la práctica. Parecía que el proyecto de preservar y difundir los valores europeos, sobre la base del proyecto original de integración económica, se había visto confirmado. En el cambio de siglo se puso en marcha una nueva ronda de integración más profunda, en particular a través de la creación de una moneda común, el euro, en la mayor parte de la UE, y con la constitución de instituciones de investigación y tecnología a escala europea, como el Consejo Europeo de Investigación (ERC), y el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT). Se reforzaba el poder del Parlamento Europeo a fin de contrarrestar el poder que se concentraba en manos de la Comisión Europea. Parecía que había llegado el momento de consolidar la legitimidad de las instituciones europeas con la promulgación y aprobación de una Constitución Europea. Si bien nunca se consideró seriamente el concepto de unos Estados Unidos de Europa, la construcción creativa de una unión política supranacional, formada por una red de Estados-nación, allanaba el camino a una modalidad históricamente novedosa de federalismo continental.

Sin embargo, dicho proceso vino acompañado de un estancamiento del crecimiento económico, unido a una atrofia demográfica y de un énfasis malsano en la política intraeuropea. Y entonces el proceso de integración se paró en seco, al verse cuestionado por la creciente relevancia de los sentimientos anti-UE en muchos países europeos, que culminaron en un acontecimiento impensable: el *brexít*, la salida voluntaria de un país miembro (a consecuencia del referéndum celebrado en el Reino Unido el 23 de junio de 2016). De repente, la Unión Europea se convirtió en algo muy distinto de una construcción institucional estable: su forma y sus competencias podían variar, igual que el número de sus miembros. ¿Acaso la parálisis de la UE acabaría marcando el comienzo del siglo *xxi*, de la misma forma que el hundimiento de la Unión Soviética, un acontecimiento impensable en aquella época, señaló el final del siglo *xx*? ¿Se está desvaneciendo el sueño europeo? ¿Por qué? ¿Cómo? ¿Cuáles son las raíces y los potenciales peligros de una desintegración? ¿Cuáles son las perspectivas y las consecuencias de las múltiples crisis de la Unión Europea en los comienzos del siglo *xxi*?

Estas son las preguntas que se examinan y se analizan en este libro, desde una perspectiva intelectualmente pluralista que pretende minimizar la normatividad para maximizar la claridad en el análisis y el diagnóstico de las crisis. Utilizamos «crisis» en plural porque la crisis desbocada de la Unión Europea como sistema institucional surge de la convergencia de múltiples crisis —financiera, monetaria, industrial, social, política, ideológica, moral, geopolítica, migratoria— diversas, interrelacionadas, que se solapan y se alimentan entre sí, pero que al mismo tiempo tienen orígenes y desarrollos diferenciados. Los intentos de dar respuesta a esas preguntas se desarrollan en los distintos capítulos del libro. Sin embargo, existe un hilo conductor común que puede explicar los contornos de la crisis institucional, y por consiguiente clarificar los términos del debate para la eventual superación de esta crisis.

Partimos del presupuesto de que pueden producirse crisis en cualquier sistema institucional cuando el funcionamiento del sistema sufre alguna perturbación, y esas perturbaciones van adquiriendo un carácter cada vez más grave, dando lugar a la posibilidad muy real de que, a

menos que se adopten más medidas o se implementen nuevas políticas o nuevas normas, el sistema podría quedar fuera de control y averiarse. También sostenemos que ese tipo de crisis sistémicas son inducidas por las características y las contradicciones implícitas en el proceso de la formación institucional. En el contexto concreto de Europa, eso significa que las crisis que han asolado a la Unión Europea durante la última década proceden en gran medida de los defectos en su construcción. Y esos defectos son una consecuencia casi necesaria de los procesos políticos que dieron lugar a su formación. En otras palabras, las decisiones que hicieron posible el desarrollo de la UE crearon las condiciones para sus múltiples crisis. Por supuesto, esas crisis no son *exclusivamente* una consecuencia de los defectos de construcción de las instituciones europeas: también intervienen otros factores, que en algunos casos proceden de fuentes que van mucho más allá de Europa; pero tan solo comprendiendo los defectos institucionales seremos capaces de entender por qué esas crisis se han producido de la manera que lo hicieron en el contexto europeo, y por qué tienen (o han tenido) las características y las consecuencias que tienen.

Vamos a resumir el argumento en su especificidad histórica (la mayor parte de los datos y de los análisis detallados que avalan este argumento pueden encontrarse en los distintos capítulos de este libro).

En primer lugar, cualquier construcción político-institucional estable requiere algún tipo de convergencia de intereses entre los actores que construyen las instituciones, así como alguna forma de identidad común entre las personas implicadas en el proceso. En el caso de la Unión Europea, existe un consenso en el hecho de que originalmente hubo un proyecto defensivo, concebido para evitar el estallido de otra guerra en Europa, que posteriormente fue utilizado por unos pocos dirigentes visionarios para plantear un proyecto utópico. Se trataba de un proyecto de las élites políticas y económicas, sin una verdadera participación, ni un compromiso, ni una plena comprensión, de la mayoría de los ciudadanos. Cada paso importante en la integración económica e institucional pretendía hacer irreversible el proceso de la unificación europea, y la creación de la moneda común, el euro, fue la expresión más ostensible de esa estrategia de hechos consumados.

La construcción europea comenzó como un proyecto defensivo concebido para dejar atrás las guerras del pasado e impedir nuevas guerras en el futuro. Por consiguiente, tenía que involucrar a las naciones tradicionalmente beligerantes, Francia y Alemania por encima de todo, y al poderoso aliado estadounidense para disuadir a la Unión Soviética en el futuro, por lo que la OTAN era un complemento imprescindible de la Unión Europea. Sin embargo, la integración debía empezar por la economía, la necesidad más evidente tras la devastación de la guerra. La integración de los mercados exigía una integración económica más amplia, que fue avanzando a trancas y barrancas hasta llegar a algún tipo de integración monetaria y financiera parcial.

El proyecto utópico incluía la integración política y la integración cultural, ya que la reafirmación de los valores europeos —fuera cual fuese su significado— era una parte intrínseca del proyecto. La tensión entre la integración económica y la integración político-ideológica fue un rasgo permanente de la Unión Europea y una permanente fuente de conflictos, principalmente entre los Estados-nación que estaban interesados desde el punto de vista económico pero se mostraban distantes respecto al proyecto en el plano político: entre el Reino Unido y Escandinavia, por un lado, y las principales potencias continentales, Francia y Alemania, por otro.

Esa diferencia de intereses asumió un giro paradójico en la decisión de ampliar la UE hacia el Este. Los intereses de los dos principales Estados-nación, Alemania (tras la reunificación) y el Reino Unido, convergieron a favor de la ampliación, pero por razones opuestas. Para Alemania se trataba de una forma de reconstruir su tradicional *hinterland* geopolítico como parte del proyecto europeo sin provocar temor a su hegemonía. Para el Reino Unido, contrario a la integración política, cuantas más naciones se incorporaran a la UE, más difícil iba a resultar crear un organismo conjunto para la toma de decisiones políticas, lo que debilitaría a Bruselas respecto a la lógica autónoma de los mercados, que iban integrándose cada vez más a nivel global. Irónicamente, fue la ampliación hacia el Este, y la posterior migración de trabajadores de Europa oriental al Reino Unido, lo que en parte alimentó el sentimiento anti-UE que diez años después encontró su drástica expresión en el *brexít*.

La consecuencia de esas diversas estrategias de integración fue la construcción de una compleja red de Estados-nación con unas economías y unas culturas muy diferentes, cuya plena integración iba a resultar arriesgada. Así pues, la gestión de una UE económicamente fuerte estaba en manos de una UE políticamente indecisa, sin una política exterior común, y entorpecida en su toma de decisiones conjunta por los intereses contradictorios que únicamente podían conciliarse mediante una transferencia del poder ejecutivo a la Comisión Europea. La mejora en la eficacia se logró a expensas de una crisis de legitimidad, pues a lo largo y ancho del continente los ciudadanos veían con recelo que sus vidas dependieran de las decisiones tomadas por una burocracia europea anónima, a duras penas controlada por el Parlamento Europeo. La transformación del poder local y nacional en poder de la Unión Europea, con el creciente traspaso de soberanía, creó a lo largo del tiempo un «déficit democrático» de representación en los países de la UE.

En el contexto de una crisis generalizada de la legitimidad política de la democracia representativa en muchos lugares del mundo, la distancia entre los ciudadanos y sus representantes aumentó en la Unión Europea. Había un desfase cada vez mayor entre los ciudadanos y las decisiones tomadas por un Consejo de Ministros ajeno al control de los Parlamentos nacionales. Había una brecha entre los ciudadanos y el Parlamento Europeo, cuya composición y competencias tan solo reflejan de una forma indirecta a los electorados nacionales. Y, lo que es más importante, había una brecha entre la poderosa burocracia de la Comisión Europea (en ocasiones simbolizada por unos presidentes de la Comisión que se ven a sí mismos como presidentes de Europa), por un lado, y los ciudadanos y los medios de comunicación de cada país, por otro. En condiciones de una vida institucional normal, las tensiones provocadas por el déficit democrático resultan tolerables. Sin embargo, cuando existe alguna crisis de cierta relevancia (una crisis financiera, una crisis geopolítica, una crisis migratoria, etcétera), la desconfianza hacia las instituciones europeas acentúa la crisis de legitimación, y en última instancia puede generar descontento social y separatismo político.

Por añadidura, el concepto de una identidad europea sigue siendo esquivo. Si por «identidad» entendemos un conjunto de valores que

aportan significado simbólico a la vida de la gente, al reforzar su sentimiento de pertenencia, resulta difícil discernir la existencia de una identidad europea fuerte y diferenciada. Es cierto que en el fuero interno de muchos ciudadanos existe una identidad europea autodefinida, concretamente en contraposición con «los demás» (con Estados Unidos, con las culturas asiáticas, con el islam, etcétera), pero en gran medida como rechazo a «los demás», más que como una identidad específica que se valora y se asume en sí misma y por sí misma. Por añadidura, lo que revelan los sondeos es que incluso cuando la gente manifiesta su autoidentificación como europeo, se trata de una identidad débil, y tiende a ser sustituida por identidades locales, regionales o nacionales cuando es preciso reafirmar la frontera de esa identidad en una situación de crisis.

Ese es precisamente nuestro argumento. Mientras los fundamentos de la vida cotidiana, del trabajo y de la subsistencia en todas sus dimensiones funcionen sin contratiempos, tener un pasaporte europeo supone un valor añadido que en general la gente aprecia y apoya. Pero en caso de que surja una crisis que exija la solidaridad entre los europeos en general, la debilidad de la identidad europea da paso al predominio de los intereses nacionales protegidos por el Estado-nación. ¿Por qué tenemos que rescatar a los portugueses, decía un 20 por ciento del electorado finlandés, con «nuestros ahorros»? ¿Por qué tenemos que evitar la quiebra de los bancos griegos, decía la mayoría de los alemanes y holandeses, si ellos son los culpables de su conducta irresponsable? ¿Y con qué derecho controlan los alemanes nuestras finanzas, respondían los griegos, cuando lo único que les interesa es salvar a los bancos alemanes de sus irresponsables políticas crediticias? En resumen: la identidad europea, y por consiguiente la solidaridad europea, se termina ante la frontera (y en el coste) de tener que compartir el dolor de las crisis que afectan a «los otros europeos». Por añadidura, muchos europeos sienten que las instituciones de la Unión están sesgadas a favor de las potencias económicamente dominantes de la UE.

Desde una perspectiva histórica, cuando los Estados-nación tuvieron que construir su identidad nacional, utilizaron los poderes del Estado nacional para apoyar sus proyectos institucionales. Pero en el caso

de la UE, el intento de imponer una identidad a fin de cumplir el proyecto europeo desencadenó una fuerte resistencia que suponía una amenaza para la construcción en su conjunto.

En pocas palabras, en ausencia de una crisis en la vida cotidiana de los ciudadanos, el proyecto europeo iba arreglándose para formar parte de su experiencia. Pero cuando llegó la crisis, las identidades nacionales volvieron a afirmarse rápidamente, llevándose por delante un proyecto identitario que, en cualquier caso, se limitaba en gran medida a las élites económicas y políticas. Por añadidura, debido al déficit democrático del sistema institucional europeo, cada crisis agravaba la crisis de legitimidad política, y fracturaba las sociedades entre «los cosmopolitas y los locales», entre el Norte y el Sur de Europa y, para muchos, entre «nosotros y los demás».

Hubo un intento de sancionar la estrategia de integración desde arriba mediante una Constitución Europea que debía ser aprobada por los ciudadanos. Pero el fiasco de los referendos francés y holandés, cuando la propuesta de ratificar el tratado que establecía una Constitución para Europa fue rechazada por un margen relevante, puso fin a la estrategia de legitimación. El establecimiento de poderosos mecanismos de integración, como el euro, la libre circulación de capitales, bienes, servicios y personas, o la eliminación de las fronteras, se encomendaba a los tratados aprobados por los Parlamentos nacionales bajo el control de los partidos mayoritarios, gobernados por la clase política consolidada.

La alianza de los visionarios del proyecto europeo y las élites económicas y políticas favorecidas por la integración europea logró acelerar el proceso de integración, adoptando medidas que eran sumamente difíciles de revertir, como la creación del euro. En aquel momento muchos economistas consideraron una aberración establecer una moneda común que englobara unas economías nacionales enormemente diferentes en materia de productividad y competitividad, sin una política fiscal común y sin la integración de los diversos sistemas bancarios. Pero la verdadera motivación que había detrás de crear el euro era integrar las economías, los mercados y las políticas, aglutinar a los Estados-nación participantes con un pegamento económico que resultara difícil

despegar, por muy imperfecto que fuera, y cualesquiera que fueran los costes.

La crisis financiera mundial de 2008 provocó el descarrilamiento del proyecto porque no había instituciones capaces de gestionar la crisis a nivel europeo. De hecho, a fin de salvar el euro, Alemania y el Banco Central Europeo impusieron unas rigurosas políticas de austeridad fiscal que lograron contener temporalmente la crisis de la deuda soberana, pero con un elevado coste social en términos del sufrimiento de los ciudadanos del sur de Europa y de otras regiones, y con un coste aún mayor en términos de legitimidad política de las instituciones europeas, hasta el extremo de que Mario Draghi, el Banco Central Europeo, e incluso Angela Merkel, tuvieron que suavizar sus posturas sobre políticas de austeridad después de que surgiera una enconada resistencia desde distintos ámbitos de la Unión.

Pero ya era demasiado tarde. El precio pagado por la materialización del sueño europeo mediante la imposición de la unificación de las políticas económicas fue el agravamiento de la crisis de legitimidad del proyecto europeo. Para colmo, los costes económicos y sociales de las crisis que había generado esa integración forzosa se repartían desigualmente entre los países, entre las regiones y entre las clases sociales y los grupos de edad dentro de cada país, fracturando cualquier sensación de solidaridad paneuropea y generando sentimientos de resentimiento entre quienes más sufrían.

Las tensiones y los defectos inherentes al proceso de integración europea crearon unas instituciones propensas a las crisis, y sus puntos débiles quedaron en evidencia cuando llegaron las crisis. En algunos casos las crisis eran obra de la propia Europa, mientras que en otros casos las crisis tenían un carácter internacional más amplio, o se desencadenaron a causa de unos procesos iniciados fuera de Europa; pero en todos los casos, fueron los puntos débiles del diseño institucional, originados en el proceso de integración europea, los que confirieron a las crisis de Europa sus peculiares características. La crisis financiera de 2008 obedeció inicialmente a los impagos a gran escala en el mercado de las hipotecas de alto riesgo en Estados Unidos, pero a medida que la crisis fue extendiéndose con rapidez, puso en dificultades al euro y exa-

cerbó los puntos débiles que ya formaban parte de la eurozona. Por añadidura, las políticas de austeridad diseñadas por Alemania y la Comisión Europea para salvar el euro agravaron la crisis económica y social en Europa, en particular en los países más pobres del sur de Europa y entre los sectores más pobres de la población. Las crisis geopolíticas con Rusia y con las guerras de Oriente Próximo desviaban recursos y arrastraban al conjunto de la UE a unas confrontaciones internacionales que únicamente eran relevantes para algunos de sus miembros. Y la crisis de los refugiados, que en parte era una consecuencia de las intervenciones extranjeras en Irak y en Siria (con la participación de algunos países europeos), fracturó la solidaridad entre los Estados miembros y provocó el enfado de amplios sectores de las poblaciones nacionales, sembrando la xenofobia y el sentimiento antieuropeo a lo largo y ancho del territorio de la Unión.

No obstante, la crisis del euro y sus repercusiones en las políticas de austeridad fueron consecuencia de una construcción monetaria y financiera defectuosa, que obedecía a la determinación de una minoría de países, encabezados por Alemania, para hacer que la integración fuera más profunda e irreversible, creando las condiciones para una Europa federal —en contra de la oposición explícita del Reino Unido, Escandinavia y Europa oriental. Se podría desarrollar un argumento similar a propósito de numerosas políticas europeas, como la agricultura, el comercio y la inmigración. Por ejemplo, los acuerdos de Schengen eliminaron las fronteras interiores de la Unión sin reforzar los controles en las fronteras exteriores de la UE, con lo que se creaban vulnerabilidades institucionales que quedaron claramente en evidencia a raíz de la crisis de los refugiados de 2015 —una crisis que también puso de manifiesto la incapacidad de los Gobiernos europeos para actuar conjuntamente en un esfuerzo concertado para reafirmar en la práctica los tan cacareados valores europeos.

En resumen: la ambición del proyecto europeo quedó en entredicho por la debilidad de las instituciones europeas, que en última instancia dependían de las élites dominantes de los países más poderosos. Los intereses de dichas élites dominantes condicionaron decisivamente la existencia de los ciudadanos europeos a través de los efectos de la legis-

lación y la toma de decisiones institucionales a nivel europeo. En ausencia de una identidad europea fuerte, y en condiciones de déficit democrático y de crisis de legitimidad política, la UE fue incapaz de gestionar sus crisis como una única entidad institucional, y fue incapaz de reaccionar eficaz y flexiblemente ante los múltiples incendios que empezaron a declararse en el seno de la Unión. En vez de afrontar las crisis de una forma efectiva, y mucho menos de anticiparse a ellas e impedir que surgieran en primera instancia, la Unión Europea tuvo que hacer frente a una serie de fracturas internas, sociales e institucionales, cada vez más graves. Probablemente el *bretxit* ha sido la expresión más dramática de esas fracturas, pues ejemplifica la reversibilidad potencial de la unificación europea. Y el rediseño de la Unión Europea a través de la denominada «Unión a distintas velocidades», tal y como se debatió en la cumbre informal de Bratislava en septiembre de 2016, fue un claro indicio de un realismo político de nuevo cuño que parecía asumir el desvanecimiento de un sueño en aras de preservar todo lo salvable en términos de beneficios económicos y de estabilidad social.

Los estudios que se presentan en este libro explican los porqués, los cómo y los qué del contradictorio proceso de unificación de Europa, tanto en sus éxitos como en sus fracasos, así como sus consecuencias en forma de múltiples crisis entrelazadas. Cualquier futuro intento de reconstruir el sueño europeo tendrá que considerar en primer lugar la realidad europea, asumiendo las conclusiones de nuestros estudios y de otros parecidos con la esperanza de salvar el proyecto de una Europa común, en paz consigo misma y con sus vecinos, como condición crucial para un mundo mejor.