

IDEAS 3

# Sobre el europeísmo



# Sobre el europeísmo

## Un análisis sobre los peligros del proceso de integración

### INTRODUCCIÓN

Pensar Europa y la Unión Europea supone adentrarse en una lucha entre la utopía y la realidad que nos conduce a la melancolía.

Si hay algo que caracteriza la trayectoria de la construcción europea es el pragmatismo, de ahí que debamos huir de un exceso de simplificación si queremos aprehender este fenómeno en su totalidad. Son múltiples los casos de este simplismo como, por ejemplo, el de enfrentar “Bruselas” a los Estados miembro. Otro es la utilización generalizada del término “europeísmo”. La Real Academia de la Lengua recoge como una de las acepciones de europeísmo “la ideología o movimiento político que promueve la unificación de los estados del continente europeo” con lo que se impide una actitud pro europea que no defienda la *unificación* de los Estados del *continente* europeo.

La expresión “europeísmo” es utilizada por la mayoría de los medios de comunicación, para expresar un apoyo a la construcción europea. Este apoyo, sin embargo, no concretiza ni el método para lograr dicha construcción ni la forma final de ésta. Porque en la mayoría de las ocasiones “europeísmo” puede asemejarse a un anhelo por la paz y la democracia europeas.

Sin embargo, en la arena política, cuando se recurre al europeísmo, se hace

para reprochar toda reflexión, aunque sea intelectual, que trate de definir el método y el fin de la construcción europea. Europeísta es todo aquel que apoya la construcción europea y punto. Sobran los detalles. Auto calificarse de europeísta equivale a definirse como civilizado, moderno y centrado.

El europeísmo tiene su origen ideológico en las creencias de los padres fundadores (socialistas y democristianos) que se ven reflejadas en las ideas de Monnet, defensor de la teoría fundamentalista que concibe la construcción europea como un proceso que avanza hacia la integración política mediante “pequeños pasos”.

Los “pequeños pasos” o “método Monnet” buscan primero lograr una armonización de las normas estatales en determinados sectores económicos para, posteriormente, crear un mercado interior europeo y después, una unión económica, una unión monetaria y, finalmente, conducirnos a una unión política mediante una constante transferencia de competencias estatales hacia las instituciones, sedes de una Europa federal. De acuerdo con este prisma, el motor de la integración no son los Estados sino las Instituciones europeas y los grupos de interés transnacionales ya que, gracias a ellos, se superan las resistencias a toda profundización en dicha

integración. Las Comunidades europeas son la llave para superar a unos Estados que son vistos como fuentes de egoísmo, del nacionalismo y de la guerra.

Este relato presenta la creación de las Comunidades europeas como una batalla entre un grupo de pioneros, capitaneados por Monnet contra a la resistencia estatal. El acto fundador de las Comunidades es *ex novo*, y busca superar la historia de las naciones de Europa para pasar a una nueva etapa de progreso de la humanidad. Desde la creación de las Comunidades surge una nueva cronología europea basada en el bien, en el progreso y el Derecho.

La ambigüedad y sus múltiples manifestaciones son intrínsecas a esta ideología. La meta del proceso de integración, esa *unificación*, no ha sido definida hasta ahora. Este proceso se nutre de un mínimo común denominador, elemento necesario para obviar las diferentes y opuestas concepciones de lo que se entiende por “Europa federal”.

Esta ambigüedad se traslada a la utilización de un lenguaje que emplea expresiones polisémicas o incluso antinómicas. ¡Qué mejor ejemplo que “europeísmo”! Otros ejemplos son “el camino de Europa”, “avance”, “profundización” “progreso”. Hay periodos de “estancamiento” y momentos de “relanzar” o “revivir” el proceso europeo para llegar a una “Unión política”. Hay “pasos atrás” y “periodos de crisis” y... hubo un “Tratado constitucional”

El criterio que permite calificar si una decisión es “adecuada”, o sea, “europeísta” es saber si aumenta o disminuye las competencias de las Instituciones y su “supranacionalidad”.

Como toda ideología, el funcionalismo tiene sus dioses y mitos. El más sobresaliente es presentar la actividad de los padres fundadores, capitaneados por Monnet, Spinelli y Spaak como pioneros y grandes hombres de la historia.

Para lograr su fin, el funcionalismo necesita debilitar la soberanía estatal para reforzar unas Instituciones post-nacionales europeas. ¿Cómo trata de perseguir dicho fin? Ignorando la historia de las naciones europeas y erosionando los elementos característicos del Estado, como son sus fronteras. Esta erradicación se produce por medio de la adopción de unos valores universales que conforman lo políticamente aceptable lo que permite obviar todo sentimiento de culpabilidad histórica. Se crea así una nueva historia cargada de unos valores incontestables e inmutables.

Esta operación llega incluso a defender que la idea de Europa ha existido al margen de sus naciones. Se evita, de esa forma, identificar al otro en el espacio y en el tiempo ya que cristalizar lo ajeno es preludio de aceptar una identidad propia

El funcionalismo consagra la idea del progreso que, en el fondo expresa un devenir marcado por el determinismo, lo inevitable y lo predecible y se limita el futuro a una lógica incremental que ignora el entorno sociopolítico del momento. Se sustituye la política por la gestión y por la producción de un Derecho, cuya creación corre a cargo de las Instituciones y de los grupos de presión transnacionales excluyendo, con ello, a una opinión pública carente de experiencia en la gestión de la complejidad de las políticas europeas. De ahí que todas las decisiones que profundizan la integración sean aceptadas por aquellos sectores y gobiernos que se

benefician de ellas, logrando un consenso permisivo.

Este tipo de decisiones pueden ser intercambiables con otras similares, siempre que respeten la lógica integrativa, llegando a la formación de unos paquetes de negociación (*package deal*) que permitan superar las barreras estatales y las crisis, que son entendidas como oportunidades para seguir dando pasos hacia adelante (*leap forward*).

No nos engañemos, el funcionalismo es un proyecto político que emplea instrumentos económicos. La verdadera naturaleza de este proceso es constituyente. El fin es la integración política.

Como se desprende de lo anterior, esta ideología encierra una fuerte connotación valorativa y una impronta conceptual importante y trae consigo varias consecuencias:

La primera es que pervierte a Europa al presentar el proyecto europeo como la vanguardia de una humanidad en vía de

unificación, de una globalización cada vez más intensa. Se ha querido hacer de Europa lo que nunca ha sido: un pueblo, un solo Estado y se ignora que Europa es una civilización. Se la encierra en una contradicción que es el origen de su decepción.

El funcionalismo se reconoce en el positivismo como cultural común y fundamento común y crea un Derecho aséptico que ignora los valores de nuestra cultura. La razón positiva, que pretende ser exclusiva, no ve otra cosa más que lo funcional.

Con ello, Europa se coloca en una situación de ausencia o falta de cultura y de valores propios. Desde su fundación, el discurso integracionista ha utilizado todos los mitos de la modernidad como la paz, la democracia, la lucha contra la pobreza, los derechos humanos, la igualdad de género, el cambio climático, etc. escogiendo lo maravilloso a costa de lo posible. El olvido de la realidad provoca un totalitarismo moralizador y un perfeccionismo moral, lo que lleva a la Unión a una falta de ambición y a un pobre análisis de la realidad temporal y espacial en la que opera.

## II. ¿QUÉ LECCIONES DE LA HISTORIA EUROPEA HA IGNORADO EL FUNCIONALISMO?

Europa es mucho más que una organización internacional. **Europa es una historia** que tiene su origen en la antigua Grecia; una civilización, una patria común que une y acerca a los seres humanos en la sociedad.

Europa, como lugar, siempre ha precedido a Europa como contenido lo que hace que nuestro continente tenga una difícil relación con la **geografía**. En muchas

ocasiones, a lo largo de la historia, la Europa geográfica y la Europa cultural no han coincidido. En primer lugar, Europa fue el Mediterráneo, aunque fue alrededor del Siglo XI cuando, por primera vez, la cultura y la geografía coinciden en una parte de las posesiones europeas del Imperio Romano. Esta unidad se rompió en 1054, con la división del cristianismo y, tras la batalla de Manzikert, en 1071, cuando la potencia

turca hizo su aparición en Oriente. Hasta cierto punto, esta difícil relación de Europa con su geografía sigue siendo actual puesto que, no nos engañemos, desde la Europa occidental seguimos pensando Europa como la Europa no sometida al yugo soviético. Tarea urgente es mejorar nuestra comprensión de la Europa Central y del Este porque el peso que los países que la componen dan a la Historia es diferente a la nuestra. Recordemos que la memoria de la guerra mundial y del sentimiento nacional en la Europa Central y Oriental se reavivó a partir de 1990 mientras que, en la Europa Occidental, la paz se celebra desde 1946. Esto lleva a que en ambas zonas se reaccione de forma muy diferente ante la globalización.

Se suele identificar Europa con el continente europeo, evitándose una seria reflexión respecto a las relaciones con determinados países del entorno *continental*.

La Historia de Europa es incomprendible sin la contribución británica. La interrelación entre Inglaterra y el continente europeo ha sido constante. Recordemos la guerra de los Cien años. No olvidemos que Inglaterra ha estado en conflicto permanente con la Europa continental desde el Siglo XVI. El Reino Unido ha desempeñado un importante papel en la mayoría de los acuerdos de paz del continente desde el Tratado de Utrecht, que consagró el equilibrio de poderes al Tratado de Viena de 1815 o a los Tratados que pusieron fin a las guerras mundiales. ¡Castlereagh y Burke fueron los primeros en utilizar el término “Commonwealth of Europe”!

La Historia de Europa es incomprendible sin la contribución rusa. La influencia rusa sobre Europa también ha sido constante. Tras el Tratado de Karlowitz de 1699,

se produjo el dominio del Imperio ruso sobre las costas occidentales del mar negro. El Tratado de Kuchuk-Kainarji, de 1774 permitió que Rusia se considerase como la protectora de los cristianos ortodoxos y comenzase su estrategia de control de los estrechos. De hecho, durante la Ilustración, tuvo lugar un interesante debate entre Montesquieu, Voltaire y Rousseau sobre hasta qué punto Rusia era una potencia occidental. Durante el siglo XIX, Rusia formó parte de las alianzas europeas. En 1873 con Alemania y en 1836 con Francia. Los intelectuales rusos del siglo XIX mantuvieron una fuerte controversia sobre su pertenencia a Europa. ¡Y qué decir de la teoría de la soberanía limitada de Brezhnev!

Y lo mismo puede aplicarse a Turquía heredera de un Imperio Otomano ha sido una amenaza para Europa desde 1356 hasta 1699 y que desempeñó un papel fundamental, por medio de las guerras de los Balcanes de 1912-1913 en el estallido de la I guerra mundial.

La cultura europea nace del encuentro entre **Jerusalén, Atenas y Roma**, del encuentro entre la fe del Dios de Israel, la razón filosófica de los griegos y el pensamiento jurídico romano. Este trípode forma la identidad profunda de Europa y ha definido los fundamentos del Derecho a partir de la conciencia de la responsabilidad del hombre ante Dios y el reconocimiento de la dignidad inviolable del hombre. El **cristianismo es el elemento vertebrador de la Europa Medieval**. Tras el desmembramiento del Imperio Romano de Occidente (376-476), la civilización medieval tiene como raíz la cristiandad. El paso del Imperio Romano a la Cristiandad se produjo a través de un proceso de mestizaje y de ruptura dentro del espacio que englobaba el Imperio.

Por un lado, los pueblos germánicos invadieron Roma, asumiendo la cultura, el derecho y la religión de éstos y, por otro lado, y tras la muerte del Profeta (632) y la toma de Jerusalén en el siglo VII, España y el sur de Francia fueron ocupados. Es interesante recordar que, es en Europa y, gracias a la Iglesia, donde se produce, a partir de los siglos X y XI, **una separación entre el poder espiritual y el poder terrenal** debido a las tensiones ente el Imperio, el reino de Francia y el Papado. En marzo de 1075, Gregorio VII enunció las XXVII propuestas sobre la supremacía del Papa sobre el Emperador lo que originó el Concilio de Worms de 1122. Las órdenes monásticas fueron los vehículos que propiciaron la asimilación del cristianismo, de la literatura griega y del derecho romano. Estos tres elementos, junto con las aportaciones de los escritores judíos y musulmanes permitieron crear las bases para lanzar la Europa cristiana latina a la conquista del mundo. **La cristiandad precede a Europa.**

A partir de los tiempos modernos se comenzó a utilizar el término Europa como un sustituto de cristiandad como muestra la obra de Grocio, *De Jure Belli et Pacis*, de 1625 que influyó los grandes congresos de Münster y Osnabruck previos al Tratado de Westfalia y en el diseño de la alianza franco-española de 1701, en el Tratado de asiento entre Gran Bretaña y España de 1716 y en el espíritu de las leyes de Montesquieu. El Tratado de Utrecht de 1713 fue el último tratado que reconoció a la república cristiana. Y, esto es así, porque la cristiandad ya no podía concebirse como un todo ya que no todos los estados compartían la misma religión.

**El Estado como forma de organización política precede a la Idea de Europa.** Italia, Francia, España e Inglaterra se

presentaron como entidades políticas territoriales y reconocidas en el Concilio de Constanza de 1414. El Tratado de Westfalia de 1648 dio paso a una Europa formada por Estados nacionales, laicos y soberanos donde el Emperador y el Papa pasaron a un segundo plano. Este Tratado reconoció a los Países Bajos y a la Confederación Helvética.

**La Ilustración fue esencial en la definición de Europa.** Muchas de sus principales figuras desarrollaron un cierto cosmopolitismo intelectual como, por ejemplo, Voltaire, en su *“El siglo de Luis XIV”*. De este movimiento surgieron muchas iniciativas de paz universal que, aunque no estaban específicamente destinadas a Europa, resaltaron una relación entre cosmopolitismo y una cierta forma de utopía. Ejemplos de ello son los escritos del inglés William Penn que, en 1693, defiende la creación de un parlamento de Europa en la que cada Estado tendría un determinado número de representantes o John Bellers que propondrá la creación de un estado europeo en 1710. Uno de los tres representantes franceses en la Conferencia de Utrecht, el Abad de Saint-Pierre escribió, en 1712, un opúsculo denominado *“Memoria para hacer realidad la paz perpetua en Europa”* que provocó el interés de Rousseau. Entre 1786 y 1789, Jeremy Bentham escribió un ensayo sobre *“Un plan perpetuo y universal para la paz”* y, por último, tenemos que citar a Kant que reflexionó sobre un plan perpetuo para la paz en 1795.

**Todos los intentos de controlar el continente europeo han fracasado.** El primero fue el de Carlomagno cuyo imperio, la llamada “Europa antes de Europa”, se dividió por virtud del Tratado de Verdún de 843 en tres reinos. Dos de dichos reinos serán, tiempo después, Francia y



Alemania. El universalismo de los Habsburgo tuvo en frente a Francia e Inglaterra y al protestantismo. Francia fracasó en sus intentos de dominio europeo. Primero con la candidatura de Luis XIV a emperador del Sacro Imperio Romano, rechazada en 1658 y, después, con Napoleón. Y qué decir de las tentativas alemanas.

**El equilibrio de poderes es esencialmente europeo.** Todos los intentos de controlar el continente europeo han acabado adoptando un equilibrio de poderes. El Tratado de Westfalia de 1648 consagró dicho el equilibrio entre las diferentes potencias europeas y se empeñó por mantenerlo a través de un intento de coordinación internacional. Este equilibrio, inspirado por Gran Bretaña, trataba de impedir la preponderancia europea de Francia y se materializó en los congresos de Utrecht (1713), Viena (1738), Aix la Chappelle (1748) y Paris (1763). Fue tal el éxito del Tratado de Westfalia que las guerras europeas, entre la firma de dicho tratado y la Revolución francesa de 1789, tuvieron una naturaleza defensiva ya que ningún

Estado consiguió hacerse con la hegemonía continental y los conflictos siempre se solucionaron mediante compensaciones territoriales, excepto la triple división de la Comunidad polaco-lituana (1773, 1793 y 1795).

El Congreso de Viena de 1815 volvió a reestablecer el equilibrio de poderes. El Acta final de dicha conferencia de paz fue la primera carta territorial de Europa, documento que definió las posesiones de cada Estado, que se sustentaron sobre la garantía colectiva suscrita por las ocho grandes potencias signatarias y recogida en el artículo 6 del Tratado de la Cuádruple Alianza firmado el 20 de noviembre de 1815. Este artículo institucionalizó el concierto de las naciones y la celebración periódica de conferencias destinadas a examinar medidas para garantizar la paz y respetar los grandes intereses comunes. El sistema de congresos subsistió hasta los congresos de Berlín de 1878 y de 1884-1885 e inspiró posteriormente a los Tratados que gestionaron el fin de la Primera Guerra Mundial.

### **No todo el nacionalismo es violento.**

El nacionalismo no nació sobre una base homogénea. El nacionalismo de los países no natos, como Italia o, cuyo futuro territorio estaba muy fragmentado, como Alemania, entonces compuesta por más de 350 soberanías, de las cuales sólo tres, Austria, Prusia y Hanover, disponían de recursos que les otorgaban cierta potencia, no tenía la misma naturaleza que el nacionalismo de los países donde ya existía un Estado como Francia, Reino Unido, Países Bajos o España.

El elemento impulsor del nacionalismo en el continente europeo fue la Revolución francesa y el Imperio de Napoleón. Sin embargo, el nacionalismo británico es más antiguo que el continental. Fue Bolingbroke, el primero en utilizar el término patriotismo para expresar el amor a la libertad y a la patria y como rechazo al dominio de la cultura francesa. Inglaterra, convertida en nación en el siglo XVIII, se opuso a Francia porque se creía moralmente superior y porque disfrutaba de más libertad y de un sistema político que incluso Voltaire y Montesquieu alabaron. El nacimiento del nacionalismo británico es comparable al nacionalismo de los Países Bajos al haber sido motivado por una reacción contra el dominio francés. En Francia y en Suiza, el nacionalismo surge de la voluntad de unir la libertad y la independencia, pero gracias a Rousseau, que no era cosmopolita, adquiere un tamiz más racionalista y más político.

El nacionalismo alemán es más tardío y tiene también su origen en una reacción contra Francia. Este movimiento surgió con Klopstock, Moser y Herder, pero, al menos antes de la derrota de Jena de 1806, era de carácter cultural. Herder sustituye la concepción francesa de la nación y la

práctica inglesa por una idea romántica que se funda sobre la lengua y la cultura. Descubre la comunidad nacional, cuyos límites establece la lengua materna, la única que se aprende de forma involuntaria. Lo que da pie a pensar que todos los que hablan una lengua deben pertenecer a una misma nación.

De 1815 a 1871, el nacionalismo suscitó la independencia de varios de los pueblos sometidos al Imperio Otomano. También fue el origen de la revuelta belga contra el rey de los Países Bajos en 1830, y la causa de la unificación italiana y alemana. Hungría se convirtió en autónoma (1867). Antes de la primera mitad del siglo XIX, el mito de las naciones y Europa era presentado de forma algo utópica. Cada pueblo agrupado en una nación tenía una misión y el conjunto de dichas misiones formaría una Europa de las naciones. A partir de 1848, dicha utopía queda atrás y se habla de los Estados Unidos de Europa. De hecho, en 1865, Francia, Bélgica, Suiza e Italia constituyeron una unión monetaria latina abierta a otros países a la que Grecia se adhirió en 1868 y Hungría se asoció en 1867 al igual que Austria. Esta unión monetaria incluía la libre circulación de mercaderías, de capitales y de personas además de la celebración de convenciones para el establecimiento de empresas.

**El Estado nación surgió de la Ilustración.** La Europa de las naciones fue definida por los Tratados de Westfalia, el Congreso de Viena y los Tratados firmados tras la Primera Guerra Mundial. La Europa surgida tras el Congreso de Viena se caracterizó por la lucha entre la legitimidad y la nacionalidad, principio que prevaleció a partir de 1868. Desde su origen, la idea nacional fue una idea política; de hecho, en

1919 se intentó reconstruir Europa sobre el principio de la nación, entendida como la forma política que mejor se adecuaba a la naturaleza humana y que permite alcanzar la paz universal.

La razón de ser de la nación es la de transformar las poblaciones que viven en su territorio en una comunidad de ciudadanos. La nación, como unidad política, se define por su soberanía que se ejerce en el interior de sus fronteras, para integrar a su población y, en el exterior, para reafirmarse como sujeto histórico en el contexto internacional. El nacionalismo suponía un nexo entre la aspiración a la libertad política en el interior y a la independencia respecto al exterior y este nexo hizo que el Estado se transformase en Estado nación. Éste es aquel en el que las fronteras culturales coinciden con las fronteras políticas y, en él, la mayoría de sus ciudadanos están unidos por una herencia común que define la nación.

El Estado es el instrumento de la nación y representa al conjunto de instituciones y medios de control que tienen como objetivo mantener la cohesión interior de las políticas y de ejercer una acción exterior.

El Estado inscribe la nación en el tiempo (como creador de tradiciones) y en el espacio al ser una unidad política territorial. De esta forma, sus instituciones se inscriben en la continuidad histórica. Sin embargo, no todos los Estados europeos han seguido una misma trayectoria para formar su nacionalidad. Así, mientras que, a partir del siglo XVI, las grandes naciones occidentales se constituyen en territorios, Alemania continuó anclada en la soberanía universal del Sacro Imperio. En el caso de Italia y de Alemania, la pertenencia cultural ha estado siempre separada de la organización política. Fue Meinecke que, en 1907, opuso el Estado nación a la nación cultural.

### III. LÍMITES DEL FUNCIONALISMO

Muy pronto comenzó a ser evidente que el funcionalismo no podía explicar satisfactoriamente la cooperación europea. Esta carencia viene de su intento de ignorar la historia y los intereses de los Estados nacionales. Cuatro hitos de la construcción europea nos sirven de ejemplo:

**a) Etapa fundacional de las Comunidades 1950-1957.** Como hemos visto, el funcionalismo presenta la fundación de las Comunidades como una lucha contra los egoísmos nacionales.

Una versión alternativa reside en defender que los intereses generales son la

causa de la creación de las Comunidades. Hasta 1948, los objetivos franceses sobre la reconstrucción europea buscaban el debilitamiento alemán, pero la decisión de crear una zona común interaliada en la Alemania occidental forzó a Francia a buscar una asociación económica con la Alemania libre. Por otra parte, los Estados Unidos querían promover la creación de una Europa occidental integrada con la libre circulación de los factores de producción, con muy pocas barreras entre sus miembros, dentro de un marco global de liberalización del comercio, solución que dejaba a Francia muy debilitada frente a Alemania hasta que la industrialización francesa no estuviese consolidada.

El inminente reconocimiento de la Alemania Occidental por parte de los Aliados y los planes norteamericanos precipitaron el cambio en la política francesa que ya a partir de 1948, contempló una asociación con Alemania para el control del Ruhr y que garantizara el acceso a los recursos y minimizase su vulnerabilidad. La recesión americana y el surgimiento de la República Federal Alemana hicieron posible dicha asociación que se plasmó en el Plan Schumann que recogió un plan pragmático de integración sectorial del carbón y del acero creado por virtud del Tratado de París de 1950 o Tratado CECA (Comunidad Económica del Carbón y del Acero) y que sirvió como modelo para las futuras Comunidades Europeas.

La Guerra de Corea llevó al gobierno norteamericano a presionar para proceder al rearme alemán forzando al Gobierno francés a proponer y hacer adoptar por sus socios una Comunidad Europea de Defensa siguiendo la técnica del Plan Schuman. Como la constitución de un ejército exigía un control político, se elaboró un proyecto de Comunidad política europea que fue rechazado en 1954. Ante el fracaso se volvió a pensar en una nueva iniciativa de integración regional sectorial creándose en 1957, y por virtud de los Tratados de Roma, dos Comunidades europeas: la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, CEE y CEEA respectivamente.

Lo interesante es que, a diferencia del Tratado CECA, el Tratado de Roma diseñó un sistema institucional cuyo peso recaía en el Consejo de Ministros, compuesto por los de los Estados miembros, en vez de en la Comisión europea (sucesora de la Alta Autoridad de la CECA). De esta forma, los Gobiernos se alejaron del esquema

institucional del Tratado de París para reforzar el componente intergubernamental en los Tratados de Roma.

Pero el nuevo Tratado de Roma seguía siendo ambiguo porque no resolvía el siguiente interrogante:

¿Se trató, como defendía Monnet, de que las Comunidades prefiguraran la ciudad universal, como defendía Kant, que uniría a los seres humanos bajo los principios de la ONU (el culto de la paz, los valores como la libre circulación y la mezcla de las poblaciones) o más bien, como querían Adenauer o Schumann, se quiso revalorizar e impulsar a una civilización histórica que, antes de 1914, era la primera del mundo y que después de 1945 no era nada? ¿La Unión se constituyó para vencer una alteridad o para expresar una identidad?

**b) El Compromiso de Luxemburgo de 1966 y la creación del Consejo Europeo en 1974.** El siguiente hito fue la llamada “crisis de las sillas vacías” protagonizada por De Gaulle. La causa de la crisis fue la propuesta de la Comisión de 31 de marzo de 1965, sobre la financiación de la Política agrícola común (PAC) y los poderes presupuestarios de la Asamblea parlamentaria. Esta propuesta defendía que no se podía aceptar la PAC (prioridad francesa) sin que las Comunidades tuvieran unos recursos propios para financiarla y, para ello, era necesario que la Asamblea legislativa controlase el presupuesto de las Comunidades, tuviera poderes legislativos y pudiera elegir al presidente de la Comisión. En el fondo, lo que la Comisión buscaba era reforzar sus poderes y volver al esquema del Tratado de París. Además, el 2 de octubre de 1964, el entonces Presidente de la Comisión presentó dichas propuestas a la prensa antes de consultarlas con los Gobiernos para



forzarlos a aceptarlas. Francia se opuso a esta iniciativa y optó por ausentarse de los trabajos del Consejo hasta que se presentara una nueva propuesta acorde con sus intereses. Esta situación, que duró seis meses, frenó la entrada en vigor de la tercera etapa de la creación de la unión aduanera. Esta crisis finalizó en enero de 1966, cuando el Consejo solicitó a la Comisión que no volviese a intentar colocarle frente al hecho consumado y que ésta informara a los Embajadores de los Gobiernos ante las Comunidades sobre todas las propuestas que estuviera preparando antes de hacerlas públicas. Los 6 llegaron también a una fórmula que mitigó la utilización de la mayoría cualificada que debía aplicarse a partir de la tercera fase de la creación de la Unión aduanera denominada, “el compromiso de Luxemburgo” que recogía la voluntad de los Estados miembros por negociar en el Consejo una solución que fuera aceptada por todos ellos para evitar dañar sus intereses nacionales esenciales.

Este Compromiso se convirtió, con ocasión de la primera ampliación de las

Comunidades, en parte integrante de un código de buena conducta política común del Consejo y que, como veremos, tendrá su importancia a la hora de analizar la crisis de la inmigración de 2015.

**c) Fase decisiva de la construcción del mercado común.** Tras la consecución de la Unión aduanera en 1968 se pasó, a partir del 1 de enero de 1970, a la fase decisiva de la construcción del mercado común en la que era preciso adoptar políticas comunes y obtener nuevos recursos. En ese momento se constató que no existía un órgano capaz de ofrecer una visión global y política de la actividad de los trabajos de las Comunidades. Al mismo tiempo, Europa sufría una transformación del entorno económico y político a raíz de la crisis de los 70, a las puertas de la ampliación de las Comunidades a los países mediterráneos. Estas causas empujaron a los Jefes de Estado y de Gobierno a crear, en diciembre de 1974, el Consejo Europeo, órgano ajeno a los Tratados constitutivos, con el fin de otorgar una orientación



y una dirección política a las instituciones. Desde entonces, todas las decisiones más trascendentales de las Comunidades Europeas y de la Unión Europea han pasado por el Consejo Europeo.

**d) La caída del Muro de Berlín y la Europa de Jean Monnet.** El 9 de noviembre, de 1989, fecha de la caída del Muro de Berlín, se enterró una cierta idea de

Europa. Una Europa a 6 ó 15 permite aún el sueño federal, pero con 27 estados, el proyecto federal se diluye y no es más que una quimera. La Europa de Monnet, en esos años 90, crece, pero ha perdido su razón de ser original. Europa se ha diluido sobre el peso de su demografía puesto que tiene casi 500 millones de habitantes y una superficie con 4 millones de Km<sup>2</sup>.

## IV. LA VENGANZA DE LA HISTORIA

En 1992, se publicó el libro *“El final de la historia y del último hombre”* de Francis Fukuyama que argumentaba que, con la consolidación de Europa Occidental, tras la caída del muro de Berlín en 1989, y la disolución de la URSS en 1991, entrábamos en una nueva época histórica caracterizada por el fin de las ideologías y la universalización de los ideales de la democracia occidental, la forma más elaborada de gobierno. Posteriormente a su publicación, el autor declaró que el ideal

de Gobierno al que se refería no eran los Estados Unidos, que seguían creyendo en Dios, la soberanía nacional y en el ejército, sino la Unión Europea por su intento de trascender la soberanía y la tradicional política de poderes por medio de la creación de un Derecho transnacional.

La acción integradora se sostiene en la capacidad de producir normas comunes. Los Tratados constitutivos y sus posteriores reformas son Tratados en los

que los Estados miembros atribuyen unas competencias a las Instituciones. Para llevar a cabo estas competencias, las Instituciones deben seguir unos procedimientos descritos en los Tratados para aprobar las normas comunitarias. El Tratado CEE introdujo el “método comunitario” que consiste en un diálogo, más o menos sofisticado, entre la Comisión Europea, que propone la legislación y el Parlamento y el Consejo que son los órganos legislativos. Este “método comunitario” fue muy eficaz a la hora de crear el mercado interior (enero de 1993). Sin embargo, tras la primera crisis del petróleo, se observó que el “método” no aportaba ni la flexibilidad ni la legitimidad suficientes para que las Instituciones pudieran enfrentarse a la crisis. De ahí la creación del Consejo Europeo en 1974.

La caída del muro de Berlín supuso la desaparición de varios de los fundamentos sobre los que descansaba la arquitectura de la Europa occidental de la guerra fría. Durante casi cincuenta años, el territorio de las Comunidades Europeas estaba condicionado por la Alemania dividida.

La Unión ha tenido que hacer frente a un proceso de transformación titánico puesto que se ha visto forzada a adaptar su funcionamiento y actividades a una nueva realidad temporal y espacial. Este proceso, que aún no ha finalizado, ha seguido, al menos hasta 2010, fecha de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, un cierto orden de prioridades.

Tras la caída del muro, la principal tarea a la que se enfrentaron las potencias occidentales fue la de **diseñar un nuevo marco de seguridad europea**. Para ello, se reformaron el Consejo de Europa, la OSCE, se amplió la OTAN y, por último, se

ampliaron y reformaron las Comunidades que, a partir de 1993, pasarán a denominarse Unión Europea. El resultado fue que, 15 años después de Cumbre de Helsinki de 1975, en noviembre de 1990, la OSCE celebró una Cumbre en París donde se fijó un acuerdo definitivo sobre Alemania, sus fronteras y su permanencia en la OTAN. Además, se firmó la Carta para una nueva Europa. Nunca Europa antes había tenido tantos Estados en su seno.

De forma simultánea a la anterior prioridad se produjo **la reunificación alemana**. A finales de 1990, las Comunidades se ampliaron con la antigua RDA (sin firmar Tratado de adhesión alguno), lo que modificó el equilibrio interno de las Comunidades al reforzar a una Alemania que, en 1991, representaba el 23% de la población de los 12 y el 30% del PNB.

Fue preciso **enmarcar la nueva Alemania en la Unión Europea**. Para encauzarla en las Comunidades se reformaron los Tratados constitutivos para consolidar el peso económico y encauzar el poder político de la Alemania ampliada. (Nótese que este objetivo coincide con el del Tratado CECA). El resultado de dicha reforma fue el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea que entró en vigor en noviembre de 1993. La expresión Unión Europea fue ya utilizada por la Cumbre de París de 1972 sin que se llegara a definir en qué consistía. El Tratado de Maastricht recogió como objetivo lograr “*una Unión sin cese más estrecha entre los pueblos de Europa*”, idea que consagra el ideal del progreso, pero nada dice en cuanto a su contenido.

Tras esta operación, fue preciso preparar institucionalmente la Unión Europea a su futura ampliación. **La ampliación**

de que tuvo lugar en mayo de 2004, en 2007, en 2013 y en 2014. El Tratado sobre la Unión se reformó por medio de los Tratados de Ámsterdam, Niza, el Tratado constitucional y el Tratado de Lisboa. El Tratado constitucional adoptó, sin embargo, una nueva **distribución del poder en el seno de la Unión que se ha consolidado** Tratado de Lisboa que entró en vigor en diciembre de 2009.

La Unión ha tardado 13 años (desde la convocatoria de la conferencia intergubernamental para la reforma del Tratado de Maastricht de 1996 hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009) en reformarse, aunque no consiguió constitucionalizarse. Sin embargo, durante esos 13 años, la historia ha recuperado lenta pero inexorablemente su protagonismo.

El mundo dejó de ser unipolar para convertirse en un mundo tripolar en el que los Estados Unidos, China y Rusia luchan entre sí para establecer sus zonas de influencia entre las que se encuentra Europa. A finales de 1999, Putin fue elegido presidente de Rusia. El 11 de septiembre de 2001 se produjeron los atentados de Nueva York. También apareció un movimiento anti-globalización que contribuyó al fracaso de la Conferencia de Seattle que debía encauzar un nuevo ciclo de negociaciones multilaterales en el marco de la OMC.

En 2003, estalló la segunda guerra de Iraq. En 2004, se produjo la revolución naranja en Ucrania y, en ese mismo año, el PIB chino superó, por primera vez, al de Francia, Italia y Reino Unido. En 2006, China fue el país con más reservas en divisas extranjeras. Y, también durante esos años surgió la revolución tecnológica de



la información y, en especial, de Internet que ha contribuido a renovar la gestión financiera mundial, y a crear un proceso de homogeneización social nunca visto hasta ahora, lo que ha supuesto una nueva dimensión sobre cómo el hombre piensa el tiempo y el espacio.

Este despertar de la historia no está siendo fácil para la Unión Europea. Su impotencia ante lo exterior y su división interna se manifestaron, por primera vez y con claridad, en Yugoslavia, en la guerra de Irak de 2003 y en la crisis libia de 2011. La irrupción de la crisis financiera en 2008, el traslado de las prioridades estrategias de los Estados Unidos hacia el Pacífico, para hacer frente a la pujanza china, y la nueva fortaleza rusa son también causas de la desubicación de la Unión.

Tampoco hemos de olvidar que, durante los 90 y el inicio del siglo XXI, la Unión Europea ha cosechado grandes éxitos como productora de normas al culminar el mercado interior en 1993, poner en circulación el euro en 2002 y crear el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, pero eso, ahora, ya no es suficiente para enfrentarse a unos retos imprevisibles de gran magnitud. A partir de 2008, la Unión Europea no ha sido dueña de su destino.

## ¿EN QUÉ SITUACIÓN AFRONTA LA UNIÓN EUROPEA DICHO RETO?

La Unión actual es muy diferente a la de Maastricht y a la de Lisboa.

Desde el punto de vista de su **estructura** de poder, el tradicional liderazgo franco-alemán se ha visto sustituido por **la preponderancia alemana**, que es estructural.

La reunificación alemana fue, a la postre, posible por el apoyo norteamericano y por un pacto con Francia. Alemania estuvo dispuesta a compartir su moneda “fuerte” para que Francia aceptara el principio de la reunificación.

La integración de los Países de Europa Central y Oriental de 2004 hizo añicos ese equilibrio y permitió que Alemania reconstruyera su zona de influencia económica y su potencial industrial. El declive relativo industrial de Francia junto a su menor demografía respecto a Alemania, la crisis del euro y el Brexit han contribuido también a romper ese punto de equilibrio franco-alemán. Alemania es el país más poblado y rico de la Unión y no existen alternativas a su centralidad. Además, la política alemana goza de una enorme estabilidad, lo que le permite pensar a largo plazo; desde 1982, Alemania sólo ha conocido tres cancillerías y el Tratado de Lisboa refleja mayoritariamente las ideas alemanas.

El poderío alemán es, sin embargo, un **poder que aspira a mantener el statu quo en la Unión**; es decir, un poder reactivo, de perfil bajo y cuya principal prioridad es fortalecer la exportación de sus productos, lo que le lleva a mantener unas relaciones ambivalentes con Rusia y China. Respecto a Rusia, Alemania apoya los Países Bálticos y Ucrania frente a Putin, pero, por otro lado, fomenta la construcción del gaseoducto North Stream 2 que los países de Europa Central y Oriental y Ucrania desean frenar.

Por lo que se refiere a China, recordemos que, en 2017, China ya era el principal socio comercial de Alemania seguida por los Países Bajos, los Estados Unidos y Francia. Entre 2007 y 2014, la

proporción de la zona euro dentro de los intercambios comerciales alemanes ha pasado del 42 al 37% mientras que la de Asia del 14 al 18%. La ambigüedad germana se repite con China. Por un lado, Alemania fomenta una mayor relación comercial y financiera con China, como se ha visto con el reciente Acuerdo sobre inversiones, pero por otro, se opone a Huawei en el tema del G5.

La Unión Europea actual no cuenta con **el Reino Unido**. Su ausencia supone no solo un golpe para el mercado interior sino una pérdida para la posición geopolítica de la Unión Europea en un contexto internacional caracterizado por el auge de las tensiones. Esta salida muestra que el proceso de integración no es irreversible. Ni la Unión ni sus Estados miembros han sido capaces de inventar un escenario para retener a los británicos.

La Unión Europea ha tenido que enfrentarse a una serie de crisis de gran trascendencia con resultados muy variados. En todo caso, es evidente que el marco de los Tratados no ha sido el adecuado para gestionar crisis como la del euro o la de la inmigración que han amenazado varios de los grandes logros de la Unión.

La **crisis del euro** representó la primera gran crisis transcendental que afrontó la Unión Europea, al cuestionar la moneda única. Se trata de una crisis que afectó a los Estados de la Unión de forma asimétrica. Esta crisis evidenció que el diseño inicial de la UEM recogido por el Tratado de Maastricht, era parcial, al crear una unión monetaria sin una unión bancaria y sin un garante de última instancia. El liderazgo recayó, primero sobre Alemania y Francia y, tras la pérdida

de la calificación triple A de la deuda francesa, sobre Alemania. En el ámbito institucional, las principales acciones recayeron en el Consejo Europeo y en el Banco Central Europeo (BCE), mientras que la Comisión y el Parlamento Europeo brillaron por su ausencia. Las reuniones del Consejo Europeo “de la última oportunidad” permitieron definir unos instrumentos totalmente novedosos siendo la mayoría de ellos de carácter intergubernamental; es decir, instrumentos al margen de los Tratados. Hoy en día, la Unión cuenta con un sistema de gobernanza de la UEM diferente al recogido por Maastricht.

**La crisis migratoria** fue la segunda gran crisis que la Unión ha sufrido entre 2008 y 2015 y coincidió parcialmente con la crisis del euro y con la crisis de Ucrania. Esta crisis ha supuesto el cuestionamiento del espacio Schengen, otro de los grandes logros de la Unión, y del principio de solidaridad entre los Estados miembros. El liderazgo en esta crisis recayó de nuevo sobre Alemania, aunque ésta no consiguió imponer totalmente sus intereses (las cuotas) a todos los Estados de la Unión.

¿Por qué? Aquellos países opuestos a las cuotas entendían éstas como una imposición de Bruselas que ponía en peligro la cultura y razón de ser de dichos países. Por otra parte, Juncker y Tusk, presidentes respectivamente de la Comisión Europea y del Consejo Europeo no siempre defendieron puntos de vista similares. Y, por último, en determinadas ocasiones, Alemania actuó con un indisoluble unilateralismo. Por ejemplo, al presionar a la presidencia luxemburguesa para proceder a un voto por mayoría cualificada en el Consejo que, aunque lo

permitía el Tratado, se alejaba del código de conducta, que, desde el compromiso de Luxemburgo, favorecía el desarrollo de negociaciones para llegar a un consenso al tratarse de intereses nacionales esenciales. Otro ejemplo fue la negociación unilateral del Tratado con Turquía. Desde el punto de vista institucional, el papel central de la gestión de esta crisis recayó, de nuevo, sobre el Consejo Europeo.

**La tercera gran crisis es la de la COVID.** La gestión de la Comisión de la Covid se inspira en la idea tradicional de considerar las crisis como oportunidades para incrementar sus competencias. Ejemplo de ello es la visión de la Comisión que equipara el Fondo de recuperación a la operación que Hamilton llevó a cabo tras la guerra de independencia de los Estados Unidos que consistía en que el gobierno asumiera el conjunto de las deudas de los Estados confederados

y asegurar su servicio mediante un impuesto federal. Sin embargo, el Fondo de recuperación se asemeja más a una operación de rescate en la línea de la crisis del euro que un salto adelante en el proceso de integración. El Fondo de recuperación no permite que la Unión asuma la deuda histórica de sus Estados por lo que subsiste el riesgo de insolvencia nacional. En el caso norteamericano, la clave del éxito de la operación de Hamilton residió en que el volumen del presupuesto federal permitió aplicar políticas anti-cíclicas, cosa que el presupuesto actual de la Unión no es capaz de hacer debido a su escaso volumen y al hecho de que, por ahora, no existe un impuesto común sino una discusión sobre los recursos propios. Por otra parte, la Comisión ha querido ligar el Fondo de recuperación al presupuesto de la Unión 2021/2027 a través de los recursos propios para reforzar su poder ya que es la competente



para gestionar ambos instrumentos. La estrategia de compra unificada de las vacunas por parte de la Comisión busca también incrementar la integración aprovechando una crisis.

Otro de los elementos interesantes de esta crisis es el cambio de actitud alemán respecto al apoyar la creación del Fondo de Garantía de la COVID abandonando las posiciones tradicionales de austeridad. La política de los Estados Unidos y la agresividad China parecen explicar este giro y hacen que Alemania considere el mercado interior europeo una zona de repliegue. Desde la perspectiva alemana, para proteger este mercado era necesario ayudar a sus miembros más débiles.

Todas las crisis que se han mencionado han debilitado el peso relativo de la Unión en la escena internacional. El factor que mide dicha presencia reside en el tamaño de su mercado que le permite definir internacionalmente los estándares técnicos de muchos productos. Pero el debilitamiento del multilateralismo, las dificultades europeas para alinearse con los Estados Unidos contra China y Rusia, las desavenencias de la Unión con los Estados Unidos, en materia de cambio climático y la imposición sobre el carbono y, por último, la difícil adaptación de Europa a la política aislacionista iniciada por Obama ha debilitado **el poder normativo de la Unión**.

China y Los Estados Unidos no siguen un enfoque normativo para fijar sus relaciones con la Unión. La decisión americana de explotar la centralidad del dólar y su potencial financiero para reforzar las sanciones contra Irán desorientó a la Unión. Ese desconcierto aumentó al abandonar los Estados Unidos

el pacto con Irán y el pacto sobre el cambio climático. Esta desubicación se reproduce también respecto a China cuando la Unión comprueba como dicho país asiático es un rival comercial que busca sistemáticamente el liderazgo tecnológico y promueve sistemas alternativos de gobernanza.

El alejamiento europeo con la realidad internacional proviene de su intención original de aislar las relaciones económicas exteriores de la política exterior. El poder norteamericano sobre Europa creó una burbuja que evitó muchas ambiciones y rivalidades entre europeos y favoreció las condiciones para la integración europea al dotar a Europa Occidental de un paraguas defensivo. Desde el estallido de las recientes crisis, la Unión ha manifestado una falta de intuición frente a lo exterior. Lo dramático, sin embargo, es que la Unión sigue interpretando la experiencia de la superación de la posguerra mundial llevada a cabo por los países de Europa Occidental, como un modelo universal válido, pero hoy en día, el nacionalismo identitario, el fundamentalismo y la *Realpolitik* están muy presentes en la política internacional.

La Unión es también víctima de la **crisis moral** que afecta al conjunto de Europa. Desde la modernidad, Europa no ha finalizado de apartarse de lo espiritual al contrario que las otras grandes civilizaciones que han adoptado los progresos técnicos europeos sin que por ello hayan renunciado a sus sistemas morales. Esta secularización conduce a la uniformización abstracta y a una indefensión ante otras culturas. En Europa, durante décadas, se ha rechazado utilizar la palabra "Patria" al asemejarla al nacionalismo. Y ese vacío se ha querido rellenarlo con el

progreso, el mercado y la técnica. En su origen, las Comunidades nacieron con la idea de evitar la guerra y el hambre, pero ahora la Unión Europea está convirtiéndose en una caja dispensadora de recursos. Desde la Unión Europea se quiere garantizar la prosperidad, el bienestar y la protección de los derechos y de las libertades sin recalcar que ambos conceptos se sustentan en la responsabilidad personal. Una Comunidad de valores implica la aceptación de una disciplina vinculante. Es muy difícil que los ciudadanos otorguen su lealtad a operaciones de laboratorio.

Por otra parte, la revolución numérica está convirtiendo la política en un

espectáculo donde todo vale para lograr un éxito instantáneo. Se acepta así la mentira, se orillan los ideales y se privilegia la reacción sobre la reflexión. Todo contribuye a un aumento exponencial de la uniformización, un reduccionismo que lleva a no creer en nada.

En medio de este vacío, se nos presenta la Unión como un ideal lo que contrasta con lo ocurrido durante la ratificación del Tratado constitucional y del posterior Tratado de Lisboa: cuando el resultado de las consultas populares pone en peligro la dinámica de la integración se hace votar a los ciudadanos otra vez hasta conseguir el resultado deseado.



## CONCLUSIONES

Esta nota trata de explicar los fundamentos teóricos del mal llamado europeísmo y la lectura que éste hace de la evolución de la integración europea. Es sorprendente ver cómo una gran parte de las premisas sobre las que se basa el funcionalismo europeísta han desaparecido a lo largo del tiempo.

Como hemos dicho, la construcción europea ha sido posible gracias a la protección que los Estados Unidos han ofrecido a los europeos aislándolos de la realidad de la política internacional.

El principal instrumento de acción de la Unión europea ha sido y es la norma, pero vemos que el poder normativo es sólo válido en un determinado escenario internacional y es sólo aplicable para gestionar la integración de determinadas materias relacionadas con el mercado interior.

Europa ha pasado de ser un multiplicador de la globalización a través del multilateralismo y la apertura indiscriminada de sus fronteras a defenderse de ella.

Las Comunidades europeas se fundaron sobre el principio de la solidaridad entre Estados, pero vemos cómo tras las crisis del euro, de la migración y del COVID ese principio se ha cuestionado.

La legitimidad de la construcción europea descansaba sobre su eficacia a la hora de asegurar cierta prosperidad, lo que, por otro lado, permitía no cuestionar determinadas decisiones. A medida que la integración se ha adentrado en temas propios del núcleo de la soberanía

estatal y ante la imposibilidad de asegurar la paz y la prosperidad, los ciudadanos comienzan a cuestionar la Unión

El desmoronamiento de los fundamentos funcionalistas de la Unión empuja a ésta a buscar nuevos relatos para seguir persiguiendo su fin último. Entre 1945 y 1989, la construcción europea funda su proyecto sobre el principio de la tolerancia universal que encarnan los derechos humanos. El nexo entre construcción europea y la universalidad de los derechos humanos sirve para debilitar la soberanía nacional con el fin de favorecer la emergencia de un pueblo europeo -olvidando que estos derechos universales sólo pueden ser garantizados en el marco estatal-. Desde este punto de vista, el principal aporte de la nación serían unos valores universales, incontestables e inmutables y no la tradición. Este es el discurso de Habermas y de Macron al tratar de rehabilitar el concepto de soberanía para Europa. Al ocultar la mala conciencia histórica nacional se busca presentar a la Unión como depositaria de una ley universal.

El ecologismo ofrece otra oportunidad de definir otra nueva ley moral universal. Sus defensores son los representantes de unos intereses superiores y universales; son los depositarios de una conciencia de una humanidad en peligro que se sitúan automáticamente en el campo del bien. Este moralismo de nuevo cuño es uno de los vectores de la revolución cultural actual. La Unión Europea defiende una respuesta de máximos ante el cambio climático y, bajo el imperativo de conseguir los objetivos fijados en la cumbre de París, se busca dar

ejemplo y, de nuevo, olvidar nuestra culpabilidad por ser la cuna de la revolución industrial.

En el fondo, esta desorientación muestra que los creadores del mito europeísta no han reflexionado seriamente sobre el papel que los Estados deben desempeñar en la aventura europea.

Tras los 70 años de recorrido de la construcción europea, los Estados siguen estando ahí, los Estados siguen siendo la unidad política principal del poder político y los depositarios de la lealtad ciudadana en Europa. La vida política de los Estados de la Unión gira en torno a las realidades nacionales específicas y cada Estado ha conservado sus particularidades, su burocracia y sus distintas políticas exteriores que enmarcan sus intereses nacionales.

El error del funcionalismo y del federalismo es enfocar las relaciones entre la Unión y sus Estados miembros de forma antagónica, cuando estamos en el ámbito de la complementariedad. La Unión ha ayudado a consolidar la existencia de sus Estados miembros permitiendo que éstos hayan evolucionado y se hayan reformado para superar los efectos de la interdependencia económica y las tentativas de su descentralización. La mejor prueba de la resiliencia estatal ha sido la habilidad de los Gobiernos nacionales para superar las crisis contemporáneas sin por ello, llegar a las situaciones vividas en los años 30, asegurando un alto nivel de protección social.

Frente a la tentación de enfrentar a la Unión con sus Estados miembros, el reto de los europeos no europeístas consiste en recuperar el concepto de defensa del

interés nacional dentro del marco de la Unión. El interés nacional es la expresión de la voluntad mayoritaria de los ciudadanos.

La participación de los Estados en la actividad de la Unión se rige por un permanente cálculo de intereses que contrapone ventajas a inconvenientes. Los Estados cooperan en aquellos asuntos en los que una acción conjunta les beneficia. Este cálculo es el origen de las Comunidades Europeas. La decisión entre cooperar y no cooperar viene definida por el interés nacional. Ese es el caso del Brexit. Hay momentos, sin embargo, en los que no es posible llegar a una cooperación porque se ponen en juego determinados intereses nacionales esenciales; como la existencia de la propia nación o la continuidad del Gobierno está en peligro. Es el caso de la crisis migratoria. En estos casos de *High politics*, será vano acudir al marco comunitario. Es el terreno de las negociaciones intergubernamentales. Las recientes crisis que ha sufrido la Unión Europea se han superado gracias a las reuniones de última instancia de los Jefes de Estado y de Gobierno y del presidente de la Comisión. En el caso de la crisis del euro, los Estados asumieron todo el protagonismo al ser los únicos que podían superar las líneas rojas que marca el Tratado, directamente como, por ejemplo, al crear el MEDE o indirectamente, al autorizar al BCE a llevar a cabo acciones no convencionales. Esta capacidad de improvisación pertenece exclusivamente a los Estados. De esta forma, Europa no sólo puede entenderse como un lento proceso de crecimiento de una potencia continental sólidamente integrada sino como una nueva muestra del equilibrio de poderes que sigue la tradición de Westfalia, Viena y Versalles.



