

Algunos elementos para la comprensión del Brexit y su impacto en el regionalismo*

Nicolás Pose**

n.pose@lse.ac.uk / npose07@gmail.com

Resumen: El 23 de junio de 2016 los británicos decidieron, mediante referéndum, abandonar la Unión Europea. ¿Cuáles fueron los factores que condujeron al Brexit? En esta ponencia se argumenta que la decisión de realizar un referéndum se entiende desde las teorías que estudian la política desde la lógica de representación de intereses. No obstante, asimismo, se argumenta que para entender la construcción de esos intereses se requiere atender al rol de las ideas y las narrativas que las transmiten. Posteriormente, se explora el impacto del Brexit en el regionalismo. En primer lugar, se analizan las consecuencias de la decisión para las teorías que explican la formación de acuerdos regionales. Y en segundo lugar se argumenta que, al menos en el corto plazo, la decisión refuerza, más que debilita, la práctica de la integración del proceso europeo.

Palabras clave: Brexit; Unión Europea; regionalismo

* Trabajo presentado en las XVI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales-UdelaR. Montevideo, 13, 14 y 15 de setiembre de 2017.

** Candidato a magíster en Economía Política Internacional, London School of Economics and Political Science. Licenciado en Ciencia Política y Diplomado en Estudios Internacionales, Universidad de la República. Profesor ayudante del Instituto de Ciencia Política e investigador asociado al Programa de Estudios Internacionales, Universidad de la República.

Introducción

La decisión del Reino Unido de salir de la Unión Europea (UE), conocida popularmente como “Brexit”, fue durante buena parte de 2016, al menos hasta la elección de Donald Trump en Estados Unidos, la principal sorpresa de la política mundial. Aunque los sondeos de opinión venían anunciando que el referéndum convocado para decidir el futuro de la relación entre las Islas Británicas y el “Continente” tendría un resultado sumamente ajustado –ver YouGov (2016)– líderes mundiales, analistas e inversores apostaron, en una suerte de *wishful thinking* colectivo, por la opción de que el “*Remain*” triunfaría. Sin embargo, contra este deseo –aunque, cabe enfatizar, *no* contra todo pronóstico–, el 51,9% de los británicos que acudieron a las urnas optaron por la salida.

Esta ponencia busca proponer algunos elementos para la discusión de dos fenómenos relacionados: 1- los factores que condujeron al Brexit y, 2- el impacto de dicha decisión sobre el regionalismo. Sobre el primer punto, se argumenta que la decisión de realizar un referéndum se entiende desde las teorías que estudian la política desde la lógica de representación de intereses. No obstante, asimismo, se propone que para entender la construcción de esos intereses se requiere atender al rol de las ideas y las narrativas que las transmiten. En tanto que sobre el segundo punto, en primer lugar, se destaca que el Brexit evidencia las limitaciones de los enfoques que conceptualizan a los procesos de integración como fenómenos unidireccionales. De todos modos, no obstante, se plantea que a corto plazo el Brexit ha generado un fortalecimiento de la cooperación entre los países que quedan por dentro del proceso. Finalmente, se presentan las conclusiones.

2. Algunos elementos para la comprensión del Brexit

¿Cuáles son los factores que condujeron al Brexit? Utilizando teorías y enfoques de Economía Política, este apartado discute algunos de los elementos que contribuyen a la comprensión de este fenómeno. La primera parte, basada en la lógica de la representación de intereses, brinda una explicación de la decisión del primer ministro David Cameron de convocar a un referéndum. Posteriormente, la segunda parte examina con más profundidad esos “intereses” y sostiene, al menos preliminarmente, que no es posible comprender su “construcción” sin atender al rol de las ideas y su difusión por medio de emprendedores políticos.

2.1 ¿Por qué un referéndum? Cameron, el Partido Conservador y la representación de intereses

El Brexit como decisión no se entiende sin mencionar el mecanismo institucional que lo produjo, es decir un referéndum. Al contrario de lo expresado por la ciudadanía en la votación del 23 de junio, en el Parlamento una clara mayoría, estimada en torno al 73%, prefería la permanencia en la UE (Business-Insider UK 2016). Entonces, ¿cuál fue el motivo que llevó a la convocatoria? La fuente está en la promesa realizada por Cameron durante la campaña hacia las elecciones generales de 2015, por la que se comprometió a renegociar los términos de la participación en la UE y luego plebiscitar el acuerdo resultante. En dichas elecciones, el Partido Conservador consiguió la mayoría absoluta de los escaños en la Cámara de los Comunes y, como consecuencia, Cameron retuvo el puesto de Primer Ministro.

Pero, ¿por qué Cameron realizó dicha promesa? El motivo fue un intento de saldar un tema que, como pocos, dividía la interna del Partido Conservador. El Reino Unido accedió a la Comunidad Económica Europea en 1973, siendo gobernado por el Partido Conservador. Sin embargo, durante los años de Margaret Thatcher, disputas entre la Comunidad y el gobierno Tory –como se conoce a los Conservadores– comenzaron a emerger, centradas en torno al nivel de las contribuciones requeridas para el presupuesto comunitario. Esto generó un crecimiento de sentimientos “euroescépticos” dentro del partido, produciendo divisiones sobre el tema. No obstante, no fue hasta 2011 que las presiones euroescépticas dentro los Tories alcanzaron su punto más álgido: ese año, 81 “backbenches” –como se conoce a los parlamentarios que no ocupan puestos en el gabinete– Conservadores desafiaron a su propio gobierno en un proyecto de ley para celebrar un referéndum sobre la UE, que fuera introducido luego de una petición suscrita por 100.000 personas para discutir el tema. Así, doblaron el tamaño de la última revuelta que un Primer Ministro Conservador había enfrentado sobre Europa en 1993 (BBC 2011). En este contexto, entonces, es que se entiende la promesa de Cameron de celebrar el referéndum.

De todos modos, esto no explica por qué los Conservadores se dividieron tan fuertemente sobre la UE en primer lugar. Aquí, es donde entra a tallar la representación de intereses. El argumento propuesto es que los parlamentarios que presionaron a los

líderes del partido para celebrar un referéndum lo hicieron porque los distritos que representaban demandaban con mayor intensidad salir del acuerdo de integración que los distritos representados por el resto de los legisladores del partido. En el Reino Unido, a diferencia de Uruguay, los escaños son asignados en circunscripciones o distritos uninominales, por lo que los parlamentarios electos sienten en ocasiones la presión de actuar como delegados de su circunscripción. Por lo tanto, con el objetivo de aumentar sus posibilidades de reelección, y amenazados por el creciente apoyo obtenido por el Partido por la Independencia del Reino Unido (UKIP, por sus siglas en inglés),¹ estos legisladores se vieron obligados a actuar en su rol de delegados, y lo hicieron mediante el ejercicio de presión al interior de su partido para conseguir la celebración de un referéndum a nivel nacional.

Si este argumento es correcto, entonces los distritos representados por los legisladores que apoyaban la opción de la salida –“*Leave*”– deben haber presentado un nivel de votación mayor por esta opción en el referéndum que los distritos representados por los legisladores que apoyaron el *Remain*. Por supuesto, este test pone a prueba el argumento solo indirectamente, dado que algunos legisladores pueden haberse posicionado públicamente para el referéndum pero no haber demandado su celebración al interior de su partido anteriormente. De todos modos, dado que el voto por UKIP en las elecciones para el Parlamento Europeo de 2014 está altamente correlacionado con el voto por *Leave* –0.73– (Goodwin y Heath 2016a), es razonable suponer que los legisladores de estas circunscripciones estuvieran enfrentando la presión de representar el deseo de abandonar la UE desde hace un tiempo.

Para testear el argumento, en otro estudio (Pose 2017) compilé la posición de cada uno de los legisladores Conservadores con el porcentaje de votos por el *Leave* en su circunscripción.² Tres categorías fueron construidas para clasificar a las circunscripciones. Si el apoyo al *Leave* fue mayor al 55%, se considera que el distrito tiene una fuerte preferencia por el *Leave*. Por el contrario, si el apoyo fue menor al 45%,

¹ UKIP, fundado en 1993, es un partido “monotemático”, es decir una organización política que tiene como razón de ser la búsqueda de un solo objetivo, en este caso conseguir la salida del Reino Unido de la UE.

² El voto por circunscripción se basa estimaciones realizadas por Chris Hanretty de la Universidad de East Anglia, dado que el referéndum fue organizado por autoridad local. La posición de los legisladores fue tomada del periódico *Daily Mirror*. Por más detalles ver Pose (2017).

se considera que tiene una fuerte preferencia por el *Remain*. Para ser conservador, circunscripciones que votaron entre el 45% y el 55% son consideradas “indiferentes”, dado que es razonable pensar que algunos votantes se decidieron por una opción durante la campaña, y puesto que el resultado por distrito es una estimación –ver nota al pie 2–. Por todo esto, sería riesgoso asumir que legisladores de estos distritos enfrentaban un claro mandato para presionar por el referéndum al interior del partido.

Tabla 1. Posición de los legisladores Conservadores en el referéndum por voto por *Leave* en sus distritos

		Voto por <i>Leave</i> en distrito			
		<45%	45%-55%	>55%	
Posición legislador Conservador	<i>Leave</i>	9.6% (13)	31.1% (42)	59.3% (80)	100% (135)
	<i>Remain</i>	12.9% (24)	44.6% (83)	42.5% (79)	100% (183)

Fuente: elaboración propia

Los datos de la tabla 1 muestran que una clara mayoría de los parlamentarios Conservadores que votaron en contra de la UE representaban distritos con fuertes preferencias por *Leave* (59.3%), mientras que el 31,1% representaba distritos “indiferentes” y menos del 10% distritos apoyando claramente al *Remain*. Por el contrario, la mayoría de los parlamentarios del mismo partido que apoyaban la permanencia representaban distritos “indiferentes” (44,6%), mientras que 42,5% representaba distritos en favor del *Leave* y 12,9% distritos en favor del *Remain*. Adicionalmente, la tabla 2 confirma que el voto promedio por *Leave* en los distritos de legisladores que respaldaban esta opción es más alto que en los distritos de sus colegas que apoyaban el *Remain* (55,9% vs 52,3%). Para chequear la relevancia estadística de esta diferencia, se condujo una prueba *T*, la que rechaza que dicha diferencia no es significativa a un nivel de confianza del 99%. Por lo tanto, el análisis empírico respalda la idea de que la división al interior de los Conservadores sobre el Brexit fue el resultado de la necesidad de los parlamentarios del partido de representar circunscripciones con diferentes preferencias sobre el mismo tema.

Tabla 2. Comparación de medias de voto por *Leave* en distritos representados por legisladores Conservadores apoyando *Leave* y *Remain*

Voto	Legislador	N	Media	Desv. Estándar	Media de error estándar
<i>Remain</i>		186	53.3%	9%	1%
<i>Leave</i>		135	55.9%	8%	1%

Fuente: elaboración propia

2.2 ¿Qué intereses? Globalización, identidad e ideas en la construcción de la demanda por el Brexit

Hasta el momento, se consideró que los legisladores actuaron representando los intereses de los votantes de sus distritos. ¿Pero qué intereses? El contenido del Brexit no estaba dilucidado antes de la elección; incluso menos evidente era quienes serían los ganadores y los perdedores de una eventual decisión.³ Este contexto hace que la estrategia seguida por los estudios clásicos de Economía Política de derivar racionalmente los intereses de grupos e individuos en base a su posición en la estructura de la economía internacional y de las potenciales consecuencias de un giro en la política pública (Lake 2009) sea, por decir lo menos, problemático.

Ante esta situación, una alternativa es preguntarse quiénes votaron a favor del Brexit. Distintos estudios socio-demográficos han encontrado que las personas con bajos niveles de educación formal, edad avanzada, trabajadores manuales con salarios estancados y residentes de regiones afectadas por la desindustrialización y la competencia de importaciones fueron los principales partidarios del *Leave* (Financial Times 2016; Goodwin y Heath 2016a; 2016b; Langella y Manning 2016; The Economist 2016a). Estos trabajos concluyen que el voto puede ser entendido como una respuesta de aquellos “rezagados” por la globalización, o en otras palabras de individuos que atraviesan situaciones de inseguridad económica. Si este fuera el caso, entonces uno podría inferir que los legisladores promotores del Brexit estaban representando los intereses materiales de los perdedores de la globalización.

Sin embargo, esta interpretación choca con el hecho de que la campaña a favor del *Leave* no fue principalmente presentada como una herramienta de compensación hacia

³ Por ejemplo, las consecuencias distributivas son significativamente distintas en un escenario de permanencia en el Mercado Común que en uno de salida del mismo.

los individuos y las regiones afectadas por los cambios en la economía global; de hecho, los votantes con tendencia a manifestar preocupación por el impacto de un Brexit en la economía y el empleo apoyaron mayoritariamente la permanencia. Por el contrario, los votantes del *Leave* manifestaban mayoritariamente entre sus preocupaciones la inmigración y la pérdida de soberanía (Lord Ashcroft 2016; Prosser et al 2016).

Una explicación alternativa explora el rol de los valores sociales conservadores y la “política de la identidad”. En esta línea, estudios han reportado asociaciones entre el apoyo hacia el *Leave* y el rechazo del multiculturalismo y otros valores liberales, auto-identificación como “Inglés” en vez de “Británico” e incluso apoyo por la pena de muerte (Lord Ashcroft 2016; Kaufmann 2016). En esta mirada, el voto por Brexit es entendido como una reacción contra los cambios en los valores y tradiciones más que la consecuencia de pérdidas materiales. Sin embargo, este argumento olvida que tanto históricamente (Polanyi 1944), como actualmente (Burgoon 2009), el ascenso del nacionalismo y otras expresiones intensas de identidad están asociados con el incremento del flujo transnacional de bienes y factores de producción, inseguridad económica y ausencia de fuertes mecanismos de compensación o redes de protección.

Este parece ser el caso del Reino Unido, un país bien integrado en la economía mundial pero en el que influyentes expertos, desde economistas renombrados del Banco de Inglaterra hasta revistas especializadas como *The Economist*, advierten sobre una brecha entre regiones en términos de ingresos y productividad, con la consecuencia de una creciente desigualdad y la falta de políticas activas que busquen contener dichas tendencias (BBC 2016a; 2016b, *The Economist* 2016a). Además, evidencia anecdótica y revelada por encuestas coincide en señalar un vínculo entre reacciones identitarias y quejas “económicas” sobre los supuestos efectos negativos de la inmigración en los salarios y en las presiones sobre el estado de bienestar (*The Economist* 2016b, YouGov 2016). Por ende, para entender como esta retroalimentación entre intereses materiales y reacciones identitarias ha influenciado el Brexit puede ser de ayuda atender al rol de las ideas y las narrativas.

Distintos estudios en Economía Política han comenzado a cuestionar la idea de que los agentes son capaces de transformar automáticamente su situación material en “intereses” y luego en “preferencias” sobre las políticas (Rodrik 2014). Desde distintas

perspectivas, estos señalan que las visiones sobre el mundo, los supuestos y otros dispositivos ideacionales ayudan a los individuos a definir sus intereses y a escoger caminos para satisfacerlos. Siguiendo esta idea, puede ser argumentado que luego de una crisis financiera como la vivida en 2008, situación en que las ideas parecen ser particularmente poderosas (Blyth 2002), dos narrativas sobre las fuentes de los problemas del país entraron en competencia. Una culpa al sector financiero y a las políticas de austeridad que siguieron a la crisis, mientras que la otra se enfoca en los efectos de la inmigración y la pérdida de soberanía debido al “avance” de Bruselas. Una encuesta de YouGov de 2016 ilustra esta diferencia: para los partidarios del Remain las tres principales causas de los problemas británicos eran los bancos, el gobierno Conservador y la creciente desigualdad; para los partidarios del Leave los equivalentes eran las regulaciones de la UE, los inmigrantes dispuestos a trabajar por bajos salarios y el anterior gobierno Laborista (YouGov 2016).

Evidentemente, la segunda narrativa ha sido más exitosa. Los motivos de esto sin dudas merecen mayor investigación, aunque el rol de UKIP como un emprendedor político capaz de desplegar este mensaje entre los perdedores de los fenómenos económicos recientes es un punto de partida necesario. En todo caso, lo importante a resaltar aquí es que mediante una conexión discursiva entre la UE y los problemas de los británicos, se logró construir exitosamente un “interés” en el Brexit entre los votantes desfavorecidos por su situación económica y la de sus regiones.

El éxito de esta narrativa también contribuye a entender por qué todos menos 10 parlamentarios Laboristas apoyaron el *Remain*, a pesar de que 70% de ellos representan distritos que votaron por el *Leave* (Hanretty 2016).⁴ La manera en que el Brexit fue presentado no era aceptable para ninguna de las alas del Laborismo. Como señaló con algo de resignación un parlamentario Laborista en una conferencia en la London School of Economics, en este tema era en lo único, aunque claro que por distintas razones, en lo que las actuales y enfrentadas alas de su partido podían coincidir: para los seguidores de la vía centrista impulsada por el ex primer ministro Tony Blair, el Brexit era un atentado contra la globalización que entusiásticamente apoyan; para los seguidores de la vía izquierdista del actual líder del partido Jeremy Corbyn, aunque la UE sea ante sus ojos

⁴ Lo que es más, los 10 “disidentes” representan distritos favorables a la permanencia.

un proyecto neoliberal, la política de la identidad detrás del discurso anti-inmigración no es más que una expresión de racismo.

Por el contrario, los Conservadores podían adaptarse cómodamente a un discurso que subrayaba la necesidad de preservar las tradiciones británicas, incluso si esto implicaba restringir la inmigración y defender la soberanía parlamentaria de Westminster frente a la UE. Por ende, un grupo de ellos siguió dicho camino como estrategia para mantener e incluso mejorar sus perspectivas electorales. Si este argumento es correcto, entonces el Brexit puede ser entendido como una peculiar combinación de dinámicas de representación y construcción de intereses.

3. Impactos sobre el regionalismo

El Brexit es sin dudas un fenómeno de dimensiones significativas. En términos absolutos, el Reino Unido es la quinta economía más grande del planeta, y la segunda en importancia de toda la UE, tan solo por detrás de Alemania (FMI 2016). Mientras que la propia UE es el bloque de actividades económicas de mayor tamaño del globo, y representa a la vez el proceso de integración regional más profundo, en tanto la coordinación intergubernamental es complementada con la presencia de instituciones de carácter supranacional. Por lo tanto, la decisión de los británicos genera un impacto tanto a nivel de las teorías sobre el regionalismo como sobre el propio proceso europeo.

3.1 Consecuencias teóricas

La emergencia de iniciativas de integración regional a principio de la década de los 90 renovó el debate académico sobre los factores que propician el regionalismo, que anteriormente se había centrado de forma casi exclusiva en las discusiones entre federalistas, neofuncionalistas e intergubernamentalistas sobre el proceso de integración en Europa. En un nuevo escenario internacional signado por el fin de la guerra fría, enfoques vincularon la emergencia de espacios regionales con las dinámicas de la política del comercio internacional que tenían lugar a nivel internacional. Así, por ejemplo, Mansfield y Reinhardt (2003), sostuvieron que la creciente membresía de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la presencia de rondas de negociación multilateral y la pérdida de disputas comerciales en los paneles de solución de controversias en la OMC eran los principales determinantes del regionalismo.

Dado que el otorgamiento de preferencias regionales introduce una discriminación sobre las condiciones de acceso a mercados sentadas a nivel multilateral, las nuevas teorías del regionalismo proyectaron que estos procesos tendrían un crecimiento endógeno, es decir, motivado por su propia existencia. En este sentido destaca el trabajo de Baldwin (1993), quien propuso una teoría del dominó del regionalismo. De acuerdo a Baldwin, una vez que un grupo de países decide otorgarse mutuamente preferencias comerciales mejores a las establecidas por la cláusula de la nación más favorecida, los exportadores de terceros países tienen incentivos adicionales para presionar a sus gobiernos para unirse a estos acuerdos, pues de otra forma su capacidad competitiva se verá afectada. Esta movilización cambia el equilibrio político entre los promotores de la liberalización del comercio y los promotores de protección a favor de los primeros, lo que resulta en nuevas membresías. Y a medida que la organización se extiende, los incentivos para el ingreso se difunden hacia terceros países.

Baccini y Dür (2011) plantean una dinámica similar, en la que la competencia por mercados es el motor del nuevo regionalismo. Su argumento, que construye sobre los aportes de Baldwin, se basa en que el desvío de comercio moviliza a los exportadores de terceros mercados, llevando a sus gobiernos a la necesidad de “protegerlos” por medio de la conclusión de nuevos acuerdos comerciales. Dichas tendencias también han sido identificadas en la formación de acuerdos en las Américas, en particular para explicar la conclusión de tratados de comercio “norte-sur”, esto es, entre países desarrollados y países en desarrollo. El argumento es que “el miedo a ser excluido” por la formación de acuerdos entre competidores regionales y los principales mercados de exportación (especialmente Estados Unidos), lleva a los países a una carrera por asegurar sus propios acuerdos con el *hub* (Sánchez-Ancochea 2008; Shadlen 2008). Como Gruber (2001) explica, países como Estados Unidos tienen la capacidad, mediante iniciativas unilaterales, de remover el *statu quo* como opción, llevando a terceros países a tener que modificar sus políticas.

Como se desprende de su repaso, todos estos enfoques se centran en las tendencias hacia la absorción de nuevos miembros una vez que las economías con mayor capacidad de atracción cambian su rumbo de estrategia comercial. Las presiones del ambiente,

señalan, dejan sin margen de alternativa a sus gobiernos a la hora de decidir. En otras palabras, existe un camino unidireccional al progresivo crecimiento del regionalismo.

Sin embargo, el Brexit mostró los límites de dicho entendimiento. La decisión del Reino Unido de salir de la UE pone al descubierto que a pesar de las presiones enfatizadas por la literatura sobre el regionalismo, que efectivamente existen, también operan fuerzas en sentido contrario que los modelos existentes no logran captar. Bajo qué condiciones pueden desatarse, y cuáles son los factores que las impulsan, son aspectos sobre los que aún existe un grado muy bajo de entendimiento.

Un primer elemento a tener en consideración en cuanto a condiciones es el tamaño de la economía británica. Esto es, la capacidad económica del país le brinda un conjunto de oportunidades que habilitan decisiones tal vez impensadas para otros estados. Tan solo como ejemplo, durante la crisis de la deuda en Grecia se manejó la posibilidad de una salida de la Unión. No obstante, los sucesivos gobiernos griegos, aun siendo de distinto signo político, hicieron todo lo posible por la permanencia, incluso si eso suponía aplicar un conjunto de medidas con enormes consecuencias sociales en el corto plazo. De esto se desprende que tal vez las nuevas teorías del regionalismo han prestado atención a las disyuntivas enfrentadas por países pequeños o medianos, pero que como el Brexit releva no necesariamente aplican a economías de mayor porte.

Mientras que en cuanto a los factores que impulsan estas decisiones, la sección precedente buscó precisamente introducir algunos elementos. De ella se desprende que un efecto económico sistemáticamente negativo de la membresía no es una condición necesaria, pues no existen elementos para trazar una conexión entre la participación (salida) del Reino Unido en la UE y un deterioro (mejoramiento) en las condiciones económicas de los británicos. No obstante, sí se observa la necesidad de elementos disruptivos de carácter general, como la crisis financiera de 2008 en el caso británico, que tienden a reconfigurar las dinámicas políticas y económicas de los países de forma no siempre predecible. Pero a su vez, en estas situaciones de incertidumbre, se destaca el rol de las ideas y las narrativas que conectan problemas económicos generales con medidas de política específica. Como se construyen esas narrativas, quienes son capaces de construirlas y quién gana y quién pierde con ellas son elementos sobre los que se abren nuevas avenidas para la investigación. Pero lo cierto es que en la actualidad,

globalización y regionalismos conviven con nuevos elementos que tienden hacia la fragmentación.

3.2 Consecuencias sobre el regionalismo europeo

El Brexit, junto con la crisis de los refugiados y la pobre recuperación económica de la eurozona tras el colapso financiero y económico de 2008, parecían configurarse como la tormenta perfecta que amenazaba el proceso regional más consolidado en el globo. En el este, las llamadas “democracias iliberales” de Hungría y Polonia introducían elementos que cuestionan la separación de poderes y el estado de derecho, y se oponían vehementemente a todo intento de la Comisión Europea de establecer cuotas obligatorias para el establecimiento de refugiados. Controles en las fronteras, cuyos removimientos simbolizan la profundidad del regionalismo europeo, comenzaron a ser reintroducidos. En el sur, el sistema bancario italiano no mostraba ningún signo de recuperación, y distintos movimientos políticos de importancia en el sistema político italiano –como la Liga Norte y el Movimiento 5 Estrellas– comenzaron a manejar la idea de un “Italexit”. En el norte, gobiernos e importantes segmentos del electorado en países como Alemania, pero también Finlandia y Holanda, mostraban su creciente reticencia financiar lo que veían como un comportamiento económicamente irresponsable de sus vecinos del sur. Y en Francia, núcleo central del regionalismo europeo en conjunto con Alemania desde la segunda posguerra, una candidata con un discurso abiertamente eurófono encabezaba en los sondeos de opinión de cara a las elecciones presidenciales del país en 2017.

Sin embargo el Brexit, junto a los otros elementos mencionados, actuaron como catalizadores de medidas necesarias pero que encontraban fuerte resistencia en el espacio europeo. En este sentido, en particular, se destaca el apoyo al programa de aflojamiento cuantitativo llevado adelante por el Banco Central Europeo desde inicios de 2015. Inicialmente, dicho programa encontró amplias resistencias en Alemania y otros países del norte de Europa, cuyas economías no necesitaban tasas de interés cercanas al 0% al estilo Estados Unidos o Reino Unido. No obstante, la combinación de políticas monetaria y fiscal restrictivas aplicadas hasta ese momento obligaba a los países de la periferia de la eurozona a ensayar devaluaciones internas con enormes consecuencias sociales en términos de empleo y bienestar (De Grauwe 2013; Krugman

2012). Estos efectos alimentaban la creciente insatisfacción de los ciudadanos frente a las instituciones europeas, abriendo nuevos flancos de batalla. Pero en tanto el Brexit y otros desafíos amenazaban con mayor intensidad el proyecto europeo, los socios del norte comenzaron a aceptar medidas con las que previamente mostraban poca o ninguna tolerancia.

La evidencia más reciente que emerge desde Europa confirma esta tendencia. En junio de 2017 Italia rescató dos de sus bancos regionales por un valor de 1700 millones de euros (Financial Times 2017). Este tipo de salvatajes está prohibido bajo las reglas que gobiernan la UE, pero de todos modos las autoridades italianas encontraron algunas grietas legales para llevarlos adelante. Sin embargo, el punto más importante para este análisis es que Alemania y sus socios nórdicos no se movilizaron para evitarlos, lo que refleja la nueva predisposición a aceptar una mayor flexibilidad con las economías que arrastran mayores problemas.

Esto no significa que la UE no continúe enfrentando desafíos de gran porte: las diferencias estructurales entre los socios continúan, y las soluciones ensayadas hasta el momento, como el aflojamiento cuantitativo, tienen una naturaleza temporal. Además, las identidades y tradiciones nacionales permanecen en tensión con la visión de las instituciones supranacionales, como los nuevos enfrentamientos entre la Comisión Europea y Polonia reflejan. De todos modos, y un tanto irónicamente, es posible concluir que el Brexit ha contribuido a reducir y no a exacerbar estos desafíos, al menos temporalmente.

4. Conclusiones

Fenómenos complejos como el Brexit, que suponen rupturas sistémicas con amplias repercusiones en términos de reconfiguraciones regionales, ponen a prueba la capacidad de los enfoques existentes de dar cuenta de la realidad. La salida de la UE de la quinta economía mundial y segunda del propio bloque regional demanda esfuerzos adicionales para entender tanto las causas como las consecuencias de dicha decisión.

Sobre el primer punto, este trabajo buscó aportar algunos elementos a partir de la combinación de enfoques de representación y de construcción de intereses. Por un lado, se argumentó que la dinámica interna del Partido Conservador que llevó al referéndum

no puede entenderse sin atender a los incentivos electorales de los legisladores del partido, que al competir en distritos uninominales tienen la necesidad de actuar como delegados de sus *constituents*. No obstante, por el otro, se mostró que las preferencias de estos electores no pueden derivarse linealmente de los intereses materiales determinados por su posición en la estructura de la economía internacional –como las teorías racionalistas de Economía Política nos sugerirían–, sino que se requiere atender a como esas preferencias son construidas socialmente por medio de ideas y narrativas.

La decisión de los británicos, a su vez, expone los límites de las teorías del regionalismo que presagian un camino unidireccional en donde nuevos miembros se unen a la ola de acuerdos pero ninguno se separa de ellos. Esto sugiere la necesidad de avanzar en nuestro conocimiento sobre bajo qué condiciones países con capacidad económica suficiente para contar con opciones de salida toman la decisión de ejecutarla. El Brexit es hasta el momento el caso más ilustrativo, pero las dificultades en la renegociación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y la amenaza de la administración Trump en Estados Unidos de salirse del mismo revelan que es parte de una tendencia más amplia.

De todos modos, la evidencia emergente sugiere que tampoco debe esperarse una cascada en sentido contrario, esto es, un proceso de fragmentación unidireccional. Pues de hecho, como se ha argumentado, la UE ha tendido a reforzarse, más que a debilitarse, tras la decisión de los británicos. En conclusión, en Europa y, posiblemente en otras regiones, conviven fuerzas que tienden a la fragmentación con otras que refuerzan los procesos de integración.

Referencias

- Baccini, Leonardo y Dür, Andreas (2012). “The New Regionalism and Policy Interdependence”. *British Journal of Political Science*, 42 (1), 57-79.
- Baldwin, Richard (1993). “A domino theory of regionalism”. *NBER Working Paper* 4465.
- BBC (2011). “EU referendum. Rebels lose vote Commons” En línea <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-15425256>. Último acceso 30/12/2016.
- BBC (2016a). “BoE's Andrew Haldane warns of regional growth inequality.” En línea <http://www.bbc.co.uk/news/business-38186053>. Último acceso 30/12/2016.
- BBC (2016b). “Carney warns about popular disillusion with capitalism.” En línea <http://www.bbc.co.uk/news/business-38210169>. Último acceso 30/12/2016.
- Blyth, Mark (2002). *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Burgoon, Brian (2009). “Globalization and backlash: Polanyi's revenge?” *Review of International Political Economy*, 16(2), 145-177.
- Business-Insider UK (2016). “This is the size of the majority in the House of Commons against Brexit”. En línea <http://uk.businessinsider.com/majority-house-of-commons-against-brexit-2016-11>. Último acceso 30/12/2016.
- De Grauwe, Paul (2013). “The Political Economy of the Euro”. *Annual Review of Political Science*, 16(1), 153-170.
- Financial Times (2016). “UK areas with wage stagnant are most anti-EU.” En línea <https://www.ft.com/content/fe5c6b4e-32f8-11e6-bda0-04585c31b153>. Último acceso 30/12/2016.
- Financial Times (2017). “Why Italy's €17bn bank deal is making waves across Europe.” En línea <https://www.ft.com/content/fe5c6b4e-32f8-11e6-bda0-04585c31b153>. Último acceso 15/08/2017.

FMI (2016). World Economic Outlook database.

Goodwin, Matthew y Heath, Oliver (2016a). “Brexit vote explained: poverty, low skills and lack of opportunities.” En línea <https://www.jrf.org.uk/report/brexit-vote-explained-poverty-low-skills-and-lack-opportunities>. Último acceso 30/12/2016.

Goodwin, Matthew y Heath, Oliver (2016b). “The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-Level Analysis of the Results.” *Political Quarterly*, 87(3), 323-332.

Gruber, Lloyd (2001). “Power Politics and the Free Trade Bandwagon”. *Comparative Political Studies*, 34 (7), 703-741.

Hanretty, Chris (2016). “Most Labour MPs represent a constituency that voted Leave.” En línea <https://medium.com/@chrishanretty/most-labour-mps-represent-a-constituency-that-voted-leave-36f13210f5c6#.x2vkrjcrd>. Último acceso 30/12/2016.

Kaufmann, Eric (2016). “It’s NOT the economy, stupid. Brexit as a story of personal values.” *LSE Blog British Politics and Policy*. En línea <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/personal-values-brexit-vote/>. Último acceso 30/12/2016.

Krugman. Paul 2012. “Revenge of the Optimum Currency Area”. *The New York Times*. En línea http://krugman.blogs.nytimes.com/2012/06/24/revenge-of-the-optimum-currency-area/?_r=0. Último acceso 30/12/2016.

Lake, David (2009). “Open economy politics: A critical review.” *The Review of International Organizations*, 4(3), 219-244.

Langella, Monica y Manning, Alan (2016). “Who Voted Leave?” *CentrePiece Autumn*. En línea <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/cp479.pdf>. Último acceso 30/12/2016.

- Lord Ashcroft (2016). “How the United Kingdom voted on Thursday... and why.” En línea <http://lordashcrofthpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>. Último acceso 30/12/2016.
- Mansfield, Edward y Reinhardt, Eric (2008). “Multilateral Determinants of Regionalism: The Effects of GATT/WTO on the Formation of Preferential Trading Arrangements”. *International Organization*, 57(4), 829–862.
- Polanyi, Karl (1944). *The Great Transformation*. New York: Farrar & Rinehart.
- Pose, Nicolás (2017). “The repeal of the Corn Laws and Brexit in comparative perspective: the enduring role of interest representation, the renewed role of ideas” *Journal of Public and International Affairs*. En edición.
- Prosser, Chris; Mellon, Jon y Green, Jane (2016). “What mattered most to you when deciding how to vote in the EU referendum?” *British Election Study Team*. En línea <http://www.britishelectionstudy.com/bes-findings/what-mattered-most-to-you-when-deciding-how-to-vote-in-the-eu-referendum/#.WEQxpubJxPY> . Último acceso 30/12/2016.
- Rodrik, Dani (2014). “When Ideas Trump Interests: Preferences, Worldviews, and Policy Innovations.” *Journal of Economic Perspectives*, 28(1), 189-208.
- Sánchez-Ancochea, Diego (2008). “State and Society: The Political Economy of DR-CAFTA in Costa Rica, the Dominican Republic, and El Salvador”. En Sánchez-Ancochea, Diego y Shadlen, Ken (eds.), *The Political Economy of Hemispheric Integration. Responding to Globalization in the Americas*. New York: Palgrave Macmillan, 171-200.
- Shadlen, Ken (2008). “Globalization, Power, and Integration: The Political Economy of Regional and Bilateral Trade Agreements in the Americas”. *Journal of Development Studies*, 44 (1), 1-20.
- The Economist (2016a). “Collateral damage. The impact of Free Trade.” En línea <http://www.economist.com/news/britain/21702791-britain-unusually-open-trade->

unusually-bad-mitigating-its-impact-collateral-damage. Último acceso 30/12/2016.

The Economist (2016b). “Global Politics. League of Nationalists.” En línea <http://www.economist.com/news/international/21710276-all-around-world-nationalists-are-gaining-ground-why-league-nationalists>. Último acceso 30/12/2016.

YouGov (2016). “EU referendum: Provincial England versus London and the Celts.” En línea <https://yougov.co.uk/news/2016/03/24/eu-referendum-provincial-england-versus-london-and/>. Último acceso 30/12/2016.