

La Unión Europea en los últimos cincuenta años. Algunas consideraciones sobre logros, fracasos y desafíos

The European Union in the Last Fifty Years. Some Considerations on Achievements, Failures and Challenges.

Hilda Elena Puerta Rodríguez^{1*}
<http://orcid.org/0000-0002-1554-1534>

¹ Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), Universidad de La Habana, Cuba.

RESUMEN

No caben dudas de que la Comunidad Económica Europea (1958), devenida en Unión Europea en 1995, constituye el esquema integracionista con mayor alcance mundial en la era moderna. Sin embargo, su evolución no ha estado exenta de altibajos, expresando las propias contradicciones inherentes al fenómeno y la manifestación de las diferentes realidades que han enfrentado sus integrantes a lo largo del tiempo. Se pueden señalar muchos ejemplos de las acciones implementadas por el proyecto europeo con vistas a potenciar su papel hegemónico mundial, pero sobresalen, por su envergadura e implicaciones, la Política Agrícola Común, la instrumentación del euro como moneda común de una buena parte de los miembros y la ampliación del número de participantes. El análisis de estos tres aspectos constituye el principal objetivo de este trabajo, del que se deriva la connotación del proceso y sus múltiples consecuencias mundiales.

Palabras clave: agricultura; economía mundial; euro; hegemonía; integración

ABSTRACT

There is no doubt that the European Economic Community (1958), which became the European Union in 1995, is the integrationist scheme with the greatest global scope in the modern era. However, its evolution has not been free of ups and downs, expressing the very contradictions inherent to the phenomenon and the manifestation of the different realities faced by its members over time. There are many examples of the actions implemented by the European project with a view to strengthening its global hegemonic role, but the Common Agricultural Policy, the implementation of the euro as the common currency of a large part of the members and the increase in the number of participants stand out for their scope and implications. The analysis of these three aspects constitutes the main objective of this paper, from which the connotation of the process and its multiple global consequences are derived.

Keywords: agriculture; world economy; euro; hegemony; integration

INTRODUCCIÓN

Cuando se analiza la integración entre países en la era moderna, la referencia a la Unión Europea (UE) resulta obligada. Muchos son los elementos que pudieran explicar sus éxitos relativos, pero resalta, sobre todo, el elevado y relativamente similar nivel de desarrollo económico de sus miembros, en especial de los fundadores, la activa participación de los diferentes agentes económicos, incluidos los gobiernos y los enormes esfuerzos realizados en

pro del triunfo del proyecto, directamente relacionados con la apuesta por la hegemonía por esta vía.

En este sentido, vale resaltar la instrumentación del principio de supranacionalidad, previo acuerdo entre las partes y según el tema a considerar, el que, a pesar de todos sus detractores y las preocupaciones vinculadas a la soberanía (los más europeístas argumentan que en estos casos no se trata de ceder soberanía, sino de compartirla con las instituciones europeas, lo que de hecho constituye la base del debate existente al respecto), principalmente en el caso de los países más pequeños, desigualmente representados en las instituciones comunitarias, ha viabilizado muchísimo la adopción de decisiones de gran importancia no solo para la Unión, sino también para la economía mundial.

De esta forma, se ha trasladado todo el mecanismo decisorio a nivel europeo de cuestiones tan importantes como la política comercial frente a terceros, la agrícola, así como la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas como parte del mercado unificado, mientras que existe para un grupo de miembros y otros europeos fuera del esquema, el Espacio Schengen sin fronteras¹ y la Eurozona² con una Política Monetaria Única, con lo que se ha reforzado la llamada Europa de varias velocidades. Es así que se ha diseñado un complejo entramado de políticas y acciones integracionistas desde el nacimiento en 1958 de la Comunidad Económica Europea (CEE) integrada por seis miembros,³ hasta la actual Unión Europea formada por 27.⁴

Los éxitos puramente integracionistas de la UE son incuestionables, pero, al mismo tiempo, hay que considerar la envergadura de los problemas enfrentados, así como las consecuencias económicas y sociales tanto en el plano interno como internacional que sus acciones han provocado, principalmente en el caso de los agentes económicos y países más débiles. Por ello, resulta oportuno analizar el devenir de este esquema a lo largo del tiempo, para comprender mejor su alcance, méritos, desaciertos y consecuencias. Para lograr este propósito, que constituye el objetivo central del presente trabajo, se han seleccionado tres de las acciones comunitarias consideradas más importantes, tanto desde el punto de vista del avance integracionista, como de sus repercusiones, también para la economía mundial. Se trata, en primer lugar, de la Política Agrícola Común, con importantísimos efectos, sobre todo para el proceso de formación de precios internacionales; así como la instrumentación de la Unión Económica y Monetaria, con el euro como componente fundamental y la ampliación del número de miembros, que incluye en la actualidad como contrapartida, la salida de Reino Unido, que nos permite considerar la existencia también de un proceso desintegrador con todas sus implicaciones.

Profundizar en estos aspectos permite ver la integración europea en su conjunto como lo que es, un sistema de acciones, contradicciones, intereses y objetivos hegemónicos, para considerar aquellas cuestiones que pueden resultar útiles desde el punto de vista de la relación de nuestros países y de Cuba, en particular; y también comprender aquellos aristas que puedan ser considerados en cualquier proceso de integración, en especial, en América Latina y el Caribe, con vistas a enfrentar la difícil situación creada además por la pandemia que azota al mundo.

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA (PAC)

Esta estrategia fue acordada tan tempranamente como en 1962, con el propósito de establecer una política única por parte de todos los miembros de la entonces CEE en el sector, con vistas a privilegiar la seguridad alimentaria después de los destrozos de la guerra y enfrentar

exitosamente la competencia externa, dando respuesta además a los requerimientos del poderoso *lobby* agrícola de naciones como Francia, entre otros elementos.

En sus inicios, como mercado unificado de productos agrícolas, la PAC estaba basada, sobre todo, en un sistema de precios al productor tan elevados y ventajosos que lograba estimular incluso a aquellos menos eficientes, lo cual cumplía en parte los propósitos establecidos, pero -contrario a lo que se argumentaba- llegó a encarecer sensiblemente los costos de los consumidores, mientras que favorecía el aumento de los excedentes, los cuales eran comprados por el brazo financiero de esta política, el Fondo Especial de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). Esto provocó enormes contradicciones entre los miembros -más y menos- interesados en el sector, así como serias afectaciones al presupuesto comunitario (en la década de los años ochenta del siglo pasado, la PAC llegó a consumir más del 70 % del presupuesto comunitario total). Al mismo tiempo, inducía la caída de los precios en los mercados mundiales y promovía una competencia desleal basada en los subsidios que trataban de dar salida a los excedentes y en un fuerte proteccionismo respecto al exterior, lo que afectaba, sobre todo, a los países más pobres y dependientes.

Si bien la sección de orientación del FEOGA estaba concebida, básicamente, para apoyar la modernización de las explotaciones agrícolas, la infraestructura del sector, la formación profesional y la aplicación de medidas especiales en zonas desfavorecidas, el peso fundamental de los recursos ha sido absorbido por el mecanismo de garantía, es decir, el apoyo a los precios tanto internos como de estímulo a las exportaciones y de control de las importaciones. De hecho, se ha tratado de legitimar una supuesta eficiencia agrícola básicamente mediante mecanismos de mercado de corto plazo y no a través de medidas de carácter más estructural.

A pesar de todas las limitaciones de la PAC, resulta obvio que ha constituido uno de los logros más significativos obtenidos por la Unión Europea a lo largo de su historia, en función del cumplimiento de los principales objetivos trazados. Por solo señalar un ejemplo, en un período de veinte años (1968-1988), la tasa de autoabastecimiento agrícola de la región varió del 86 al 111 % en los cereales, del 82 al 127 % en el azúcar, del 95 al 108 % para la carne de bovino, y del 92 al 105 % en la mantequilla ([Puerta, 2008](#)).

Los excedentes, los costos y los daños ocasionados a los mercados mundiales son la contrapartida de este éxito y de ningún modo pueden obviarse, más bien, todo lo contrario. Al mismo tiempo, es importante destacar cómo los recursos destinados a la garantía de los precios se han distribuido de manera desigual entre los distintos tipos de productos y regiones, y se priorizan, sobre todo, los típicos de la zona norte y centro de Europa, como los lácteos, que han llegado a absorber una quinta parte del total de los fondos, mientras que el financiamiento destinado a apoyar la producción de frutas y hortalizas provenientes de las regiones mediterráneas apenas ha alcanzado como promedio el 5 % de los gastos de intervención ([Puerta, 2008](#)). De esta forma, el apoyo a las zonas menos desarrolladas ha resultado muy limitado y se contradice con las intenciones enunciadas por la sección de Orientación del FEOGA.

Los problemas que ha enfrentado la agricultura europea, tanto en términos de costos como de los derivados de la incorporación de nuevos participantes con sus propias particularidades, así como las nuevas regulaciones acordadas por la Organización Mundial de Comercio (OMC) que consideran los subsidios como una práctica desleal y las propias desavenencias entre los países miembros, han conducido a diversas reformas de la PAC, hasta llegar a la más reciente.

Este proceso ha sido particularmente complejo, dada la importancia relativa del sector en el viejo continente, así como la envergadura de los múltiples intereses que están presentes y las presiones externas. A ello se agrega el proceso de liberación económica, asociado al avance del neoliberalismo en el mundo.

Quizás el resultado más notable de estos cambios que han ocurrido puede encontrarse en la reducción relativa del gasto europeo para la agricultura, cuando este ha transitado en los últimos treinta años de representar el 75 % del total respecto al presupuesto comunitario, al 37,2 % ([Martínez, 2018](#)), pero, incluso así, ha absorbido durante el período 2014-2020 más de 400 000 millones de euros ([El Orden Mundial, 2020](#)).

Los principales elementos que componen la reforma de la PAC hasta la actualidad, pueden sintetizarse fundamentalmente en:

1. El llamado «desacoplamiento» que implica un cambio importante en los criterios para brindar las ayudas, no asociadas al producto cultivado, sino a pagos por hectárea y cabezas de ganado. Se trata de apoyar las rentas de los trabajadores del sector, pero desvinculándolas, en lo posible, de los niveles de producción para desestimular su crecimiento de estos y que el mercado sea la guía en este sentido, basado en un incremento de los niveles de competitividad. Esta medida se asocia, directamente, a los requerimientos del Acuerdo Agrícola de la OMC que establece -entre otras cuestiones- las llamadas medidas de «caja verde», las que los países pueden aplicar, sin efectos distorsionadores sobre los precios y los mercados, donde se incluyen los pagos no vinculados directamente con la producción (las ayudas se calculan a partir de los importantes de referencia de los recursos recibidos en el período 2000-2002) ([Soler, 2005](#)).
2. Las ayudas se condicionan a cuestiones como la garantía de la calidad de los alimentos y el respeto al medio ambiente, lo que resulta muy loable, pero al mismo tiempo, directa o indirectamente, beneficia a los grandes consorcios agroalimentarios con muchas mayores posibilidades, sin que ello implique que se cumplan cabalmente los requisitos establecidos.
3. Se limitan las subvenciones, cuando en realidad debían haber sido eliminadas por tratarse de prácticas que afectan sensiblemente la competencia leal.
4. Se reducen los aranceles, pero, sobre todo, para aquellos productos para los que la UE es importadora neta, básicamente de carácter tropical, como es el caso del café o el cacao.
5. Se deslindan los dos brazos financieros del FEOGA: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía, el cual apoya a los agricultores de manera directa y financia las medidas para tratar de estabilizar el mercado; y el Fondo Europeo de Desarrollo Rural que apoya proyectos para fomentar el avance en zonas dedicadas a la agricultura, con vistas a tratar de garantizar una reducción de los requerimientos de ayuda tradicionales. Por su parte, la protección a los consumidores o el mejoramiento del medio ambiente, constituyen responsabilidades compartidas entre las instituciones comunitarias y los estados miembros, aunque, en general, la prioridad la detenta la Comisión Europea.
6. Se incluyeron otros aspectos como el fomento del cese de actividades, la estimulación de la jubilación anticipada y la conversión de productos excedentarios en bienes alternativos. Estas medidas no se dirigen, de hecho, a lograr un verdadero incremento de la eficiencia y la productividad, más bien, todo lo contrario.

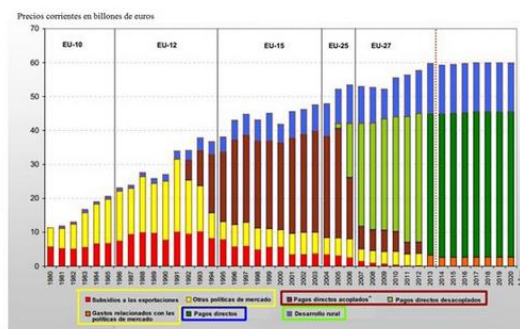
Como balance general de tantos años de reformas en el sector (1992-2020), puede señalarse cómo el «desacoplamiento» favorece en la práctica la canalización de recursos a los

agricultores más poderosos, donde se pueden incluir retribuciones a extensiones enormes de tierra por determinadas razones y/o argumentos no necesariamente válidos en casos específicos, como el desarrollo rural, el cuidado del paisaje o la protección medioambiental.

Este sistema afecta sensiblemente a los pequeños agricultores, que se ven obligados a abandonar sus tierras ante las crecientes rigurosidades del mercado y de la competencia y lo exiguo de los apoyos comunitarios, en tanto, las grandes corporaciones poseen los recursos para incrementar la competitividad con mayor mecanización y menor costo unitario. Baste citar que la ayuda promedio que recibe un pequeño agricultor español es de alrededor de 5 800 euros anuales, mientras que las grandes corporaciones agroalimentarias obtienen aproximadamente más de tres y cuatro millones de euros. Los gigantes de la alimentación pagan precios casi mínimos a los productores, en tanto tienen prácticamente condición de oligopolio, mientras que venden en ocasiones en los supermercados hasta en un 112 % por encima de lo que pagaron ([Martínez, 2018](#)).

Lógicamente, esta realidad ha provocado el tránsito de la clásica pequeña propiedad agrícola a grandes extensiones que devienen, cada vez más, en propiedad de empresas transnacionales, al tiempo que muchos agricultores se convierten en obreros asalariados, al perder el grueso de sus propiedades. Se calcula que entre el año 2000 y 2012 en Europa han desaparecido casi cinco millones de puestos de trabajo en el sector, de los cuales aproximadamente el 93 % son antiguos propietarios de pequeñas y medianas parcelas ([Martínez, 2018](#)).

Otro importante aspecto a señalar se refiere a los gastos comunitarios que se priorizan, los cuales, lejos de estar dirigidos al desarrollo rural o a cuestiones más estructurales, que realmente se encaminen a dar adecuada respuesta a los problemas que enfrenta el sector, se dirigen, sobre todo, a los pagos directos, como respuesta inmediata y cortoplacista a las diversas situaciones que se presentan ([Figura 1](#)).



Nota: Los pagos acoplados son los proporcionales a la producción o a la extensión de la explotaciones. Fuente: [Martínez \(2018\)](#).

Figura 1. Componentes del gasto de la PAC (1980-2020).

En realidad, el balance de la instrumentación de la Política Agrícola Comunitaria no resulta demasiado halagüeño, pero todo depende también del punto de vista del que se parta. Los objetivos iniciales, se cumplieron, lo cual puede considerarse como un éxito importante, por el poco tiempo en que se logró y por haber convertido a Europa de importador a exportador neto de alimentos.

Sin embargo, como puede apreciarse, se generaron nuevos y más complejos problemas en un contexto también más complicado, conduciendo a cambios importantes, donde siempre, de una manera u otra, se han privilegiado los intereses de los países y agentes económicos más poderosos dentro de la región.

Es en este marco y en el muy difícil escenario creado por la pandemia de la COVID-19, se continúan desarrollando las negociaciones encaminadas a acordar las nuevas reglas de la PAC. Uno de los elementos que estará presente en las conversaciones es la idea de mantener los pagos directos encaminados a apoyar los niveles de renta, aunque enfatizando en los rendimientos, así como un mayor nivel de corresponsabilidad entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros, con el argumento de dar respuesta a la diversidad de la región, aunque se toma en cuenta también la necesidad de reducir el peso agrícola dentro del presupuesto supranacional.

Sin embargo, no parece probable que se produzcan cambios sustanciales, sino más bien, maquillajes de forma y no de contenido, cuando el énfasis de las grandes decisiones se está centrando tanto en Europa como en el mundo, en las acciones más inmediatas que permitan salir de la mejor manera posible de la crisis económica global que se ha generado, aunque no caben dudas de que el tema agroalimentario tiene una connotación muy especial en este sentido. El gran problema es que parece obvio que las grandes ventajas de los apoyos especiales y también las mayores flexibilidades están, sobre todo, dirigidas a los principales actores de la gran cadena agroalimentaria global.

LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA Y EL EURO

La creación de la Unión Económica y Monetaria (UEM) en Europa y, con ella, el surgimiento y puesta en circulación del euro, puede definirse como el acontecimiento más importante de la economía internacional en el nuevo milenio, en tanto no solo conlleva cambios sustanciales en el diseño y funcionamiento del sistema monetario en su conjunto, sino que trasciende esta esfera y el ámbito geográfico europeo, para devenir en fenómeno que implica transformaciones de especial significación a nivel mucho más general.

La UEM es el resultado de un largo proceso de preparación del esquema integracionista, cuyos antecedentes descansan en el establecimiento del Mercado Unificado en 1992 y al fortalecimiento del Sistema Monetario Europeo surgido en 1979.⁵

La Unión Monetaria y, sobre todo, la moneda única es una seria apuesta europea, la cual no solo trata de fortalecer las relaciones intracomunitarias, eliminando el riesgo cambiario entre los miembros, sino que ha tenido un gran significado internacional, cuando el euro ha devenido en la segunda moneda de importancia mundial; esto constituye otra estrategia utilizada por el viejo continente para lograr ventajas en la lucha por la hegemonía. Estos elementos explican los esfuerzos realizados para sortear las serias dificultades que se han enfrentado, como es el caso de la crisis de deuda soberana que azotó la zona entre los años 2010 y 2012, cuando la gravedad de la situación apuntaba a una salida del grupo de las naciones más afectadas como Grecia, España y Portugal ([Capraro, 2013](#)).

La UEM fue preparada e implementada en tiempo record, desde que entró en vigor el Mercado Unificado (MU) en 1992, hasta que comenzó a circular el euro virtual en 1999 y ya físico, el 1 de enero de 2002. Incluye tres elementos básicos: la creación del Sistema Europeo de Bancos Centrales, compuesto por los bancos centrales de los países miembros y una nueva institución, el Banco Central Europeo encargado de dirigir la Política Monetaria Única y la nueva moneda, el euro. La política fiscal se mantiene bajo exclusiva jurisdicción nacional

como instrumento para maniobrar ante situaciones particulares que pudieran presentarse en países específicos, pero dentro del marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, encaminado a garantizar la disciplina presupuestaria.

Como condicionante al ingreso y considerando la heterogeneidad del grupo, se establecieron cinco criterios de convergencia,⁶ los cuales implicaron la instrumentación de políticas económicas restrictivas, dirigidas, sobre todo, a reducir los déficits públicos en países como España, Portugal y Grecia, con mayores desventajas y menor nivel de desarrollo relativo. Los criterios seleccionados han sido muy cuestionados, en tanto están centrados en aspectos estrictamente monetarios, sin incluir otras variables que en el orden económico pudieran expresar una convergencia real, lo que explica muchos de los sucesos acaecidos después, como las serias dificultades enfrentadas recientemente por las naciones más débiles.

Finalmente, en 1997 se aprobó el ingreso de once países miembros.⁷ Esta decisión fue interpretada como muy presionada por las circunstancias, se privilegiaron consideraciones políticas, en tanto que países como Bélgica y Alemania no cumplían todos los requerimientos, pero se incluyeron, con el argumento de que habían realizado suficientes esfuerzos para alcanzar las metas propuestas. Esta ha resultado otra de las debilidades de origen de la UEM, aunque se ha logrado sortearlas, al menos hasta el momento, pero asumiendo costos sociales muy elevados, como se puso de manifiesto durante la crisis griega.

En todo este proceso está presente también el tema de la pérdida de soberanía, pues todas las acciones de Política Monetaria se trasladan al Banco Central Europeo, con nivel supranacional. La negativa de Reino Unido y Dinamarca de incorporarse a la Eurozona, se explica en buena medida por esta realidad (esta decisión fue posible en su momento, pues el grupo iniciaba las acciones correspondientes a la UEM; en la actualidad, todos los miembros están obligados a cumplir por reglamento con todo el acervo comunitario).

Al final, las propias circunstancias han llevado al establecimiento de una integración en Europa que marcha a varias velocidades, lo cual puede entenderse como una gran desventaja para su manejo, pero, al mismo tiempo, habla de los esfuerzos realizados para mantener todas las políticas diseñadas, lo que refuerza el papel de la Unión Europea como el proceso de integración con mayores avances y mayor profundidad del mundo de hoy.

Sin embargo, se mantienen y recrudecen las diferencias entre países, así como los problemas que enfrentan, aún en el caso de algunos de los indicadores seleccionados originalmente, lo cual puede apreciarse en la [Tabla 1](#).

Tabla 1. Eurozona. Indicadores seleccionados (2020)

Tabla 1. Eurozona. Indicadores seleccionados (2020)

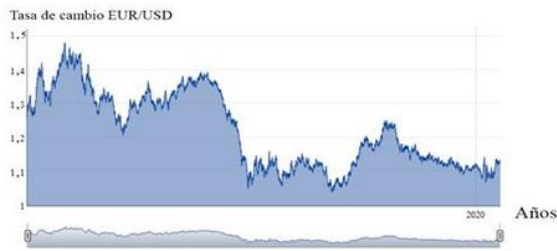
Países	PIB per cápita (€)	IDH (Índice de desarrollo humano)	Deuda pública (% PIB)	Déficit fiscal (% PIB)
Alemania	41,350	0,936	59,80	1,40
Austria	44,920	0,908	70,40	0,70
Bélgica	41,200	0,916	98,60	-1,90
Chipre	24,920	0,869	95,50	1,70
Eslovaquia	17,270	0,855	48,00	-1,30
Eslovenia	22,980	0,896	66,10	0,50
España	26,440	0,891	95,50	-2,80
Estonia	21,160	0,871	8,40	-0,30
Finlandia	43,480	0,920	59,40	-1,10
Francia	35,960	0,901	98,10	-3,00
Grecia	17,500	0,870	176,60	1,50
Irlanda	70,470	0,938	58,80	0,40
Italia	29,610	0,880	134,80	-1,60
Letonia	15,930	0,847	36,90	-0,20
Lituania	17,340	0,858	36,30	0,30
Luxemburgo	102,200	0,904	22,10	2,20
Malta	26,490	0,878	43,10	0,50
Países Bajos	46,710	0,931	48,60	1,70
Portugal	20,640	0,847	117,70	0,20
Zona Euro	34,819	...	86,06	...

Fuente: [Datosmacro.com \(2020\)](https://datosmacro.com).

Al respecto, se destacan las diferencias existentes en términos del producto interno bruto por habitante, donde sobresale, por ejemplo, el contraste entre Letonia con € 15 930 anuales y Luxemburgo, que alcanza los 102 200. Por su parte, sobresalen los niveles de deuda pública de Grecia, Italia y Portugal sumamente desviados del indicador de convergencia de 60 %, que tampoco se cumple a nivel de toda la Eurozona.

A pesar de estas y otras dificultades que emanan de tan ambicioso proyecto, realizado en un plazo muy breve de tiempo y en un complejo escenario regional e internacional, el euro logró salir airoso de su etapa más peligrosa, el período de tránsito, que implicaba ajustar un gran conjunto de medidas imprescindibles para su adecuado funcionamiento. Es así que hace ya casi veinte años que la divisa única forma parte de la realidad cotidiana de los europeos y del Sistema Monetario Internacional, y se ha convertido, junto con el dólar, en la tasa de cambio más analizada y seguida en los mercados mundiales, deviniendo en una suerte de tipo de cambio de carácter verdaderamente internacional.

Como puede apreciarse en la [Figura 2](#), la correlación euro-dólar se ha mantenido relativamente estable desde el surgimiento de la moneda europea hasta la actualidad, transitando desde su nivel mínimo de USD 0,8 278 a un máximo equivalente a 1,5 991 (al día de hoy, 11 de julio de 2020, la tasa de cambio EUR/USD es de 1 € = 1,13 USD) ([Investing.com, 2020](https://investing.com)), lo que constituye una clara expresión de su creciente aceptación en la economía mundial. En ello ha incidido, entre otras muchas consideraciones, las intenciones de los agentes económicos internacionales de diversificar tanto activos como pasivos, mientras que, en muchos casos, como el de Cuba -impedida de utilizar el dólar norteamericano en operaciones internacionales debido al bloqueo impuesto por EEUU- se ha privilegiado la utilización de la divisa europea también por razones de carácter político, mientras que es innegable el papel de la UE en el comercio y las finanzas mundiales, así como el de otras naciones que también utilizan esta moneda.



Fuente: [Investing.com](https://www.investing.com) (2020).

Figura 2. Evolución de las tasas de cambio Euro/USD. Histórico (1999-2020).

El euro no solo se utiliza en los 19 miembros de la Eurozona, sino también en 60 países o territorios fuera de la UE, que lo han vinculado, de manera directa o indirecta, a sus respectivas monedas. Por otra parte, en esta divisa se realizan el 36 % de los pagos internacionales y representa aproximadamente el 20 % de las reservas mundiales de activos ([Comisión Europea, 2020](#)).

El balance de más de veinte años de iniciado el proyecto de la Eurozona arroja, en general, resultados positivos, entre los que se destaca la circulación de una moneda que ha permitido reducir la extrema dependencia de la economía mundial respecto al dólar norteamericano y la eliminación-reducción del riesgo cambiario tanto en la UE, como en los vínculos económicos con estos y otros países.

Ha sido un proceso difícil y muy complejo, tanto desde el punto de vista técnico como práctico, donde han sobresalido debilidades como la falta de convergencia económica real en los países de la Eurozona, los problemas existentes en los mercados de capitales europeos y, la más importante, la severa crisis que enfrentaron principalmente Irlanda, Grecia, Portugal, Chipre y España, los cuales tuvieron que ser rescatados a cambio de la instrumentación de severas políticas de austeridad, con un elevadísimo costo social.

Más allá de estas dificultades, que han provocado severas consecuencias en la sociedad europea, agravadas por las secuelas de la actual pandemia, el hecho de que la Eurozona haya sobrevivido a los fuertes embates de la crisis y que el euro se mantenga como divisa de gran importancia mundial, expresan hasta qué punto este proyecto ha sido el acontecimiento más importante que ha tenido lugar en la economía mundial en el nuevo milenio y el éxito más connotado del proyecto integracionista europeo, que ha logrado competir con toda la tradición de supremacía del dólar estadounidense.

AMPLIACIÓN VS. BREXIT

Otro de los elementos especialmente llamativos de la evolución de la UE a lo largo de su historia es el proceso de ampliación del número de miembros que ha tenido lugar, desde los seis países firmantes del Tratado de Roma, hasta llegar a 28 participantes⁸([Tabla 2](#)), con la particularidad de que en el momento de la incorporación del mayor número de miembros, con condiciones especialmente complejas -el año 2004- coincidió con los inicios del proyecto de la UEM, para la profundización de la integración.

Al final, se trataba de una decisión esencialmente política, cuando se incorporaban como nuevos miembros principalmente países ex socialistas, que se querían «atraer» al bloque, para garantizar y profundizar los cambios ya instrumentados, al tiempo que significaban una

sustancial ampliación del mercado -ávido de consumo- e importante destino para las inversiones, con la ventaja de contar, además, con una mano de obra mucho más barata y calificada.

Tabla 2. Ampliación de la Unión Europea

Pais	Año de ingreso	Pais	Año de ingreso
Alemania	1958 (Fundador)	Suecia	1995
Italia	1958 (Fundador)	República Checa	2004
Francia	1958 (Fundador)	Chipre	2004
Holanda	1958 (Fundador)	Eslovaquia	2004
Bélgica	1958 (Fundador)	Eslovenia	2004
Luxemburgo	1958 (Fundador)	Estonia	2004
Dinamarca	1973	Hungría	2004
Irlanda	1973	Letonia	2004
Reino Unido	1973-2020	Lituania	2004
Grecia	1981	Malta	2004
España	1986	Polonia	2004
Portugal	1986	Bulgaria	2007
Austria	1995	Rumania	2007
Finlandia	1995	Croacia	2013

Fuente: elaboración propia a partir de [Consejo Europeo \(2020\)](#).

En realidad, la conjunción de los enormes esfuerzos de profundización y ampliación, simultánea, es decir, de transformaciones cualitativas y cuantitativas, se explican también por los intentos comunitarios de obtener un mejor lugar en la lucha por la hegemonía mundial, por lo que se asumieron los enormes costos de una UE mucho más heterogénea y con mayores requerimientos de recursos, encaminados a paliar las diferencias nacionales y regionales.

La ampliación de la UE requirió también de una modificación importante de la institucionalidad comunitaria, como forma de garantizar el manejo de un número sustancialmente mayor de países. De esta forma, la Comisión -el órgano verdaderamente supranacional- comenzó a estar integrado por 27 comisarios, incluido su presidente, mientras que el Consejo Europeo, la autoridad suprema, lo componen los 27 Jefes de Estado o Gobierno, además del Presidente de la Comisión y el del propio Consejo⁹ y el Consejo de la Unión Europea (conocido también como Consejo de Ministros o Concillium), también representado por los 27 ministros de cada país, según el tema que se vaya a analizar.

En el Parlamento Europeo es donde mejor se expresan los cambios asociados a la ampliación, en especial, cuando fue necesario aumentar el número de miembros a 705 parlamentarios, pero con una distribución muy desigual entre sus miembros, con el argumento de representar las diferencias en el tamaño de cada una de las poblaciones ([Tabla 3](#)). Resulta obvio la diferente representatividad de los países, donde se ha logrado privilegiar a los dos más fuertes e importantes dentro del grupo: Alemania y Francia.

Tabla 3. Composición por países del Parlamento Europeo (número de parlamentarios)

País	Parlamentarios	País	Parlamentarios	País	Parlamentarios
Alemania	96	Grecia	21	Irlanda	13
Francia	79	Hungría	21	Croacia	12
Italia	76	Portugal	21	Lituania	11
España	59	Suecia	21	Letonia	8
Polonia	52	Austria	19	Eslovenia	8
Rumania	33	Bulgaria	17	Estonia	7
Holanda	29	Dinamarca	14	Chipre	6
Bélgica	21	Eslovaquia	14	Luxemburgo	6
Rep. Checa	21	Finlandia	14	Malta	6

Fuente: [Unión Europea \(2019\)](#).

El proceso de ampliación no se detiene. En 2012, se iniciaron las negociaciones con Montenegro; en 2014, con Serbia, mientras que continúan los intercambios con Turquía desde 2005; este caso constituye, sin dudas, el más complejo que se ha enfrentado, dadas las divergencias existentes, sobre todo en términos de idiosincrasia y la compleja situación política del país. Por su parte, ya se decidió comenzar las negociaciones con Albania y Macedonia del Norte, países candidatos desde 2014 y 2005 respectivamente, pero se espera sea un proceso arduo por las complejidades que presentan ambos casos, mientras que han presentado su candidatura Bosnia y Herzegovina y también Kosovo. De producirse todos estos ingresos, los cuales requieren la aprobación unánime de los actuales miembros, la UE estaría conformada por 34 países, lo que, parece bastante improbable por el momento, dada la complicada situación económica y sanitaria mundial actual ([Consejo Europeo, 2020](#)).

Como contraste a todos estos procesos, en el año 2016, Reino Unido (RU) sometió a consideración popular la posibilidad de abandonar la Unión Europea, lo que se logró con un estrecho margen del 51,9 %, hasta que finalmente, después de varias posposiciones, abandonó el esquema el 31 de enero de 2020; a partir de este momento se inició un período de tránsito que vencerá el próximo 31 de diciembre.

En realidad, este hecho ha resultado sorprendente para muchos, incluidos los propios dirigentes comunitarios -aunque esta posibilidad se incluye en el Tratado de Maastricht- pues, resulta un tanto contradictorio en el caso de un país que ha sido miembro por más de cuarenta años, con resultados, en general, favorables. En ello han estado presentes consideraciones no solo económicas, sino también políticas y electorales.

Es cierto que el RU ha sido una especie de «oveja negra» en la historia europea, lo que se puede explicar por diferentes razones, como la especial prioridad que otorgan los británicos a su relacionamiento con otras regiones fuera de Europa, especialmente de sus antiguas colonias, como EE. UU., Canadá, Australia y la India. También ha incidido de manera casi determinante el criterio de que se brindan a la UE muchos más recursos de lo que recibe, así como una especial aversión a cesiones importantes de soberanía, lo que explica la no participación del país en la UEM. Como contraste, hay que considerar la flexibilidad con que han tratado muchos de estos casos las autoridades comunitarias.

En general, la estructuración de las futuras relaciones entre las partes constituye uno de los mayores retos que tienen ante sí los negociadores en el futuro inmediato, pues son muchos y diversos los intereses que están en juego y enormes las dificultades y escollos que deben vencerse, más allá de los temas estrictamente comerciales, como es la situación de Irlanda del Norte y su relacionamiento con la República de Irlanda, que es miembro de la UE;¹⁰ también el caso de Escocia, con intereses más dirigidos a la UE que al propio Reino Unido. Parecería

que esta decisión pudiera inducir otras acciones separatistas y que la tendencia a la desintegración en el contexto de la economía mundial pudiera reforzarse, frente a los intentos integracionistas.

En opinión de los analistas están presentes dos posibilidades extremas, el llamado «Brexít duro» que implica la salida del RU del mercado único y la eliminación de la libre circulación de personas, como principales aspectos, o el «Brexít blando», referido a continuar disfrutando del acceso libre al mercado único europeo, a cambio de ofrecer a los ciudadanos europeos toda la libertad de trabajar y vivir en el Reino Unido, así como el mantenimiento de la contribución al presupuesto comunitario. Estos extremos nos parecen improbables, por lo que posiblemente se alcance con mucho esfuerzo un acuerdo «intermedio», no muy ambicioso, al menos por el momento. El tiempo dará su veredicto.

CONSIDERACIONES FINALES

Al analizar la actividad integracionista en Europa Occidental, considerando sus principales componentes, se pone de manifiesto un balance positivo, en general, si se contemplan los intereses que han estado presentes, sobre todo los de Alemania y los del gran capital europeo y transnacional, sin olvidar, que se trata, en última instancia de una apuesta muy seria por la hegemonía mundial.

Por otra parte, el otrora famoso «estado bienestar», que hace unos años prevalecía en la región, ha dado paso a un Neoliberalismo que se instrumenta por diversas vías, pero que quizás tuvo su máxima expresión en los programas de ajuste que acompañaron los rescates a los países de la periferia durante la crisis de deuda soberana. Estos programas también se manifestaron en las medidas que fue necesario adoptar para dar cumplimiento a los criterios de convergencia como requisito para ingresar a la UEM y para cumplimentar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Con relación a la Política Agrícola, se ha hecho evidente cómo en un período de tiempo relativamente breve se logró cumplimentar los objetivos trazados inicialmente, pero provocando muy serios problemas tanto al interior -por los elevados costos requeridos para dar salida a los excedentes- como en los mercados mundiales, pues gracias a los subsidios y la competencia desleal, los precios de estos productos tendían a caer todavía más, afectando, sobre todo a los países más dependientes y débiles.

A partir del proceso de reforma de la PAC, se ha logrado contener hasta cierto punto los excedentes mundiales, pero las medidas adoptadas han provocado cambios estructurales en los apoyos y el sistema de tenencia de la tierra europeo, cuando se ha privilegiado sobre todo a las grandes empresas agroalimentarias.

Por su parte, la aparición del euro, a pesar de todas las dificultades que se han enfrentado, constituye un acontecimiento favorable para la economía global y sus agentes económicos, quienes han logrado diversificar sus activos y pasivos, promoviendo un mayor uso de esta divisa en las diferentes operaciones y, con ello, el papel internacional de la moneda europea.

La ampliación del número de miembros de la UE puede ser considerada una clara expresión de todos los esfuerzos realizados por las autoridades comunitaria con vistas a fortalecer su papel en el mundo, lo que se ha reflejado en la compleja combinación de los esfuerzos por profundizar y, al mismo tiempo, ampliar el esquema comunitario, aunque no exento de problemas y dificultades. Como contraste, el Brexít, constituye un importante reto que tienen

ante sí la UE y sus miembros, así como en el caso del propio Reino Unido, donde se han estado manifestando muchas opiniones en contra de tal acción.

En general, puede plantearse que la UE es un proceso integracionista relativamente exitoso, donde ha estado presente como importante elemento a favor, el nivel de desarrollo económico relativo de los participantes. Sin embargo, este éxito ha beneficiado, sobre todo, a los países y agentes económicos más poderosos, en tanto clara expresión de los intereses del gran capital. Por ello, para que cualquier otro proceso integracionista considere implementar algunas de sus acciones, debe tener muy en cuenta sus propias condiciones y particularidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Capraro, S. (2013). Economía política de la crisis de deuda en Europa. *Investigación Económica*, LXXII (286), 286-322. [[Links](#)]
2. Comisión Europea. (2020). El papel internacional del euro. Recuperado el 10 de julio de 2020 de https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/international-role-euro_es [[Links](#)]
3. Consejo Europeo. (2020). Ampliación de la Unión Europea. Recuperado el 11 de julio de 2020 de <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/> [[Links](#)]
4. Datosmacro.com. (2020). Zona Euro. Recuperado el 10 de julio de 2020 de <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/zona-euro> [[Links](#)]
5. El Orden Mundial (EOM). (2020) ¿Qué es la PAC (Política Agraria Común) de la Unión Europea? Recuperado el 20 de marzo de 2020 de <https://elordenmundial.com/la-pac-un-pilar-europeo-en-cuestion/> [[Links](#)]
6. Investing.com. (2020). Cambio EUR/USD. Cotización EUR/USD. Recuperado el 11 de julio de 2020 de <https://es.investing.com/currencies/eur-usd> [[Links](#)]
7. Martínez, L. (2018). La PAC, un Pilar Europeo en Cuestión. *El Orden Mundial (EOM)*. Recuperado el 5 de julio de 2020 de <https://elordenmundial.com/la-pac-un-pilar-europeo-en-cuestion/> [[Links](#)]
8. Puerta, H. E. (2008). La Política Agrícola Común de la Unión Europea y las negociaciones de la OMC. *Revista Ecodigma*, XII (18), 43-56. [[Links](#)]
9. Soler, M. (2005). La política agraria de la Unión Europea. *Rebelión*. Recuperado el 4 de abril de 2020 de <https://www.rebelion.org/la-politica-agraria-de-la-union-europea/> [[Links](#)]
10. Unión Europea. (2019). Instituciones y Organismos de la Unión Europea. Parlamento Europeo. Recuperado el 5 de mayo de 2020 de https://www.europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_es [[Links](#)]

Notas aclaratorias

¹¹ El Espacio Schengen es el área que comprende a 26 países europeos que han abolido los controles fronterizos en las fronteras comunes, también conocidas como fronteras internas. Está conformado por Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos,

Dinamarca, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia, Suecia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

²² La Eurozona es el conjunto de Estados miembros de la Unión Europea que han adoptado el euro como moneda oficial. Ellos son Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania, Chipre, Malta, Irlanda, Eslovaquia.

³³ La Comunidad Económica Europea estaba conformada por Alemania, Italia, Francia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo.

⁴⁴ La Unión Europea tiene como miembros a Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Dinamarca, Irlanda, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia, Suecia, República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Bulgaria, Rumania y Croacia.

⁵⁵ Se refiere a la conocida Serpiente Europea, mecanismo que, a pesar de su fracaso en su momento, en buena medida, sentó las bases del sistema actual.

⁶⁶ Estos criterios consideran que la tasa de inflación no puede exceder en más de un 1,5 % a la tasa promedio de los tres miembros con mejor comportamiento; un déficit público que no supere el 3 % del PIB, una deuda pública no mayor del 60 % del PIB; un tipo de interés a largo plazo que no supere en más de 2 % el promedio del tipo de los tres países con mejor comportamiento y que la tasa de cambio se mantenga estable, sin devaluaciones sustanciales.

⁷⁷ Estos once países fueron: Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo, Italia, España, Portugal, Austria, Holanda, Irlanda y Finlandia. Con posterioridad, ingresaron otros ocho países, hasta alcanzar la cifra actual de 19 miembros de la Eurozona.

⁸⁸ Recuérdese que el Reino Unido dejó de ser miembro pleno de la UE el 31 de enero del presente año 2020, aunque se estableció un periodo de tránsito hasta el 31 de diciembre de este año, período en el que se mantendrá como parte del mercado único europeo y se deberá negociar el carácter de las relaciones futuras entre las partes.

⁹⁹ El Presidente del Consejo es elegido por un plazo de dos años y medio, renovable por una vez, por parte de los propios miembros de esta institución por mayoría cualificada, con lo que se ha puesto fin a las presidencias semestrales, para dar una mayor continuidad a las labores comunitarias, muy condicionado también por el incremento del número de miembros. La presidencia rotatoria desempeña una labor de apoyo.

¹⁰¹⁰ El Reino Unido está conformado por Irlanda del Norte, Escocia, Gales e Inglaterra. A pesar de que Irlanda del Norte rechazó el Brexit en el referéndum realizado, está obligada a aceptarlo como parte del RU, al tiempo que se ha generado un importante conflicto con el tratamiento que se brindará a las relaciones con la otra parte de la isla que es miembro de la UE, lo que implicaría cerrar esta frontera, atentando contra los acuerdos que se adoptaron en 1998, los llamados acuerdos de Viernes Santo que establecen la libre movilidad de los factores entre los dos territorios.