

Consecuencias de la crisis europea en las relaciones internacionales

Josefina del Prado

Introducción

Desde hace varios siglos la mirada eurocéntrica ha sido la constante en la historia de universal. Las artes, las humanidades, las ciencias, las instituciones desarrolladas en el Viejo Continente han sido referente obligatorio de la humanidad.

Hoy en día el mundo sigue siendo plasmado en miles de mapas con un Atlántico central, y el protagonismo de actores del Nuevo Mundo como EE.UU. sigue teniendo como antecedente inmediato a un Gran Bretaña imperial y a otras grandes potencias europeas que siguen dejando sentir su influencia en las relaciones internacionales.

Es visible aún la influencia de España en la mayor parte de América Latina, la de Francia en sus excolonias del Asia y África, la de Portugal en vecinos tan cercanos como Brasil y otras exposiciones y no queda duda que la Commonwealth sigue manteniendo vivo el legado británico en varias partes del planeta. Esta presencia va desde la lengua, las costumbres, la religión, las instituciones políticas. Respecto a este último punto, la división de poderes, la promoción de la democracia, la protección de los derechos humanos, encuentran impulso fundamental desde Europa, así como su proceso de integración, modelo que ha tratado de ser imitado de distintas maneras en diferentes partes del mundo.

Las grandes potencias europeas vieron menoscabado su poderío con el inicio del siglo xx pero el proyecto de integración a mediados de dicho siglo renovó sus bríos, ya desde un colectivo, manteniendo su presencia e influencia en las relaciones internacionales.

Hoy en día Europa afronta una seria crisis que nos llama a reflexionar sobre el futuro de la Unión Europea (UE), de la eurozona, sobre su papel como actor internacional en el marco de las relaciones internacionales, tanto a través de las grandes potencias que la integran o de la Unión Europea en su conjunto.

1. Europa: actor protagónico en las relaciones internacionales

Durante los últimos siglos, Europa ha sido sin duda un actor protagónico en las relaciones internacionales.

Algunos autores identifican el auge europeo con el descubrimiento de América en 1492, con el inicio de la colonización, hasta la Primera Guerra Mundial. En este periodo es evidente el dominio de España y Portugal, tomando la posta Francia, el Imperio austrohúngaro y Gran Bretaña que sin duda dominó los dos siglos precedentes al siglo xx.

1.1. Evolución

Como recuerdan Pearson y Rochester, en los siglos xvii y xviii, en la denominada «era clásica» de las relaciones internacionales, un número pequeño de participantes dominaba la política internacional, esto es las familias reales de Inglaterra, Francia y otras naciones-Estado de Europa, junto con las élites aristocráticas y «solamente hacia los últimos años del siglo xviii, el nacionalismo dinástico cedió paso al nacionalismo democrático derivado de la voluntad de los habitantes del Estado»¹.

En este periodo, los Estados europeos eran sin duda actores protagónicos en el sistema internacional y «el poder en términos de la capacidad militar y de otros factores de este mismo tenor, se distribuía de forma bastante similar entre los diversos Estados dominantes de Europa, incluidas Inglaterra, Francia, Austria, Suecia, España, Turquía y, a medida que pasó el tiempo, fue compartido por Prusia y Rusia»².

A fines del siglo xviii, la configuración del orden internacional da señales de cambios importantes. Un hito relevante es la Revolución francesa en 1789 que dio inicio a una época de nacionalismo que estará presente hasta comienzos del siglo xx y determinará el nacimiento de varios Estados.

El siglo xix es conocido como el de la paz europea. En 1815 se realiza el célebre Congreso de Viena donde participan los aliados vencedores de Napoleón y se decide

¹ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. *Relaciones internacionales. Situación global en el siglo xxi*. Cuarta edición. Santa Fe de Bogotá: McGraw Hill-Colombia, 2000, p. 42.

² *Ibíd.*

un nuevo mapa europeo y los principios y acuerdos que rigieron las relaciones internacionales en Europa en las siguientes décadas previas a la Primera Guerra Mundial³. Cabe destacar que en este periodo es que se acuña la distinción entre grandes y pequeñas potencias, formándose la «Pentarquía» o «Comité de los Cinco» integrado por Rusia, Prusia, Austria, Gran Bretaña y Francia, aunque las reglas de juego, los grandes temas fueron realmente decididos por los cuatro primeros⁴. En este siglo se da inicio a lo que se conoce como «le Europa de los Congresos» o el «Concierto Europeo», que consiste en «un procedimiento colectivo de resolver problemas y de garantizar la aplicación de acuerdos en lugar de hacerlo mediante negociaciones bilaterales»⁵. Hacemos referencia a esta fórmula en la medida en que se dice que es un primer antecedente relevante de organización internacional y en este caso, con el objetivo de mantener la paz en Europa a través, fundamentalmente, de un equilibrio de poderes y garantizar la vigencia del denominado Antiguo Régimen frente a los embates de las revoluciones liberales.

Sin embargo, pese a los esfuerzos de las grandes potencias europeas para mantener el equilibrio y garantizar así la paz, no fue posible superar sus diferencias. Gran Bretaña marca distancia frente a las prácticas intervencionistas de la Santa Alianza y la fuerza del liberalismo y el nacionalismo, impulsaron el tránsito hacia una etapa distinta de relaciones internacionales.

Los movimientos nacionalistas provocaron la liberación de varias naciones, e impulsaron una nueva ola de imperialismo europeo⁶. Se dice que en este periodo, «el un tanto adormecido colonialismo europeo, forjado en la modernidad, recibe un formidable impulso y se perfila en sus rasgos definitivos que serán los del imperialismo colonial»⁷. Como señalan Pearson y Rochester, «el imperialismo fue una respuesta a la doble necesidad de pacificar unas gentes inquietas en sus respectivos países y asegurarles acceso a las fuentes de materias primas y los mercados asociados con el crecimiento de la industrialización en los últimos años del siglo XIX»⁸.

Esta expansión europea del siglo XIX es atribuida a factores como el desarrollo demográfico y los movimientos migratorios, la revolución industrial, el progreso técnico

³ ALIJA, Adela María. «Del Imperio napoleónico al Congreso de Viena: el “concierto europeo” (1804-1820)». En Juan Carlos Pereira (coord.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*. Barcelona: Editorial Ariel Ciencia Política, 2009, capítulo 3, p. 73.

⁴ ALIJA, Adela María. Ob. cit., p. 74.

⁵ ALIJA, Adela María. Ob. cit., p. 81.

⁶ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. Ob. cit., p. 48.

⁷ VILAR, María José. «De la expansión colonial europea al imperialismo». En Juan Carlos Pereira (coord.), ob. cit., capítulo 9, p. 209.

⁸ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. Ob. cit., p. 52.

científico y el surgimiento del modelo económico capitalista así como a factores históricos políticos, ideológicos y religiosos⁹.

Cabe destacar como fuerza que da forma al escenario internacional, la creciente industrialización del siglo XIX, la cual, «no solo distorsionó la distribución de riqueza a favor de algunos estados sino que también distorsionó la distribución de poder a favor de los mismos, toda vez que la nueva tecnología económica se tradujo rápidamente en una ventaja militar. [...]. Al finalizar el siglo XIX los países europeos controlaban más del 80% de todo el territorio del globo»¹⁰.

En 1871, se transformó el equilibrio de poder entre las grandes potencias europeas, «no solo porque se creó un poderoso Estado alemán en el centro del continente, sino también porque aquello alteró profundamente la posición relativa de Austria y Francia»¹¹. Sin embargo, tras la guerra franco-prusiana de 1870, se mantenía el sistema vigente europeo de grandes potencias soberanas, industrializadas y cada vez más poderosas, dominado por el régimen monárquico. El equilibrio continuaba siendo considerado como el garante de la paz por lo que la peor amenaza era la hegemonía de alguno de ellos.

A finales del siglo XIX, los poderes europeos seguían dominando el mundo pero, «sus posiciones relativas experimentaron importantes cambios [...], tanto entre sí como en relación con el surgimiento de potencias rivales fuera de Europa»¹². Gran Bretaña perdió protagonismo y Alemania y EE.UU. se convirtieron en los grandes centros industriales del mundo. El crecimiento alemán había logrado convivir con el *statu quo* en la región a través de un complicado sistema de alianzas diseñado por el canciller germano Otto von Bismark. Sin embargo a su salida en 1890 y la Weltpolitik rompen con dicho equilibrio que sumado a factores como la carrera armamentista en la región y las rivalidades coloniales derivadas del desarrollo capitalista entre las potencias europeas contribuyeron al clima de tensión que precede la Primera Guerra Mundial¹³.

«En el 1900 la gran vastedad del mundo se reducía al continente europeo... esta Europa que ejercía un poder tan influyente y que poseía tan gran confianza en sí misma, se había constituido en un lapso no superior a un centenar de años», recuerda

⁹ VILAR, María José. Ob. cit. p. 213.

¹⁰ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. Ob. cit., p. 50.

¹¹ DE LA TORRE DEL RIO, Rosario, «La búsqueda de una nueva estabilidad internacional y la diplomacia bismarckiana, 1871-1890. En Juan Carlos Pereira (coord.), ob. cit., p. 195.

¹² DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito, «La rivalidad de los imperialismos europeos, la emergencia de las nuevas potencias coloniales: Estados Unidos y Japón (1895-1945)». En Juan Carlos Pereira (coord.), ob. cit., p. 238.

¹³ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. Ob. cit., p. 5.

Martin Gilbert¹⁴. El inicio del siglo xx encuentra un mundo dominado por Europa pero a la vez en su punto de quiebre hacia el debilitamiento de su gravitación en los asuntos internacionales y el surgimiento de nuevos actores no europeos.

Luego de la Primera Guerra Mundial, se evidencia un debilitamiento del poder europeo y «el orden internacional configurado con los Tratados de Paz y garantizado por la Sociedad de Naciones no aportaba la estabilidad necesaria a la Europa de posguerra. Las potencias derrotadas —en especial Alemania— manifestaban una clara voluntad revisionista»¹⁵. Si bien se vive un corto periodo de distensión en Europa, basada en un esquema de seguridad colectiva, esta paz era precaria y seguía dependiendo de la actitud de las grandes potencias y de la coyuntura económica¹⁶. El periodo entre guerras duró veinte años sin estar exento de tensiones y crisis, las que dan lugar a la Segunda Guerra Mundial cuyo origen es fundamentalmente europeo, aunque se convierte en mundial cuando EE.UU. y Japón entran al conflicto.

A partir del fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la guerra fría, las grandes potencias europeas dominantes perdieron poder relativo y surgieron en el panorama mundial las llamadas superpotencias: la URSS y los Estados Unidos en una era marcada por la disuasión nuclear. Europa occidental aparece en este contexto como integrante del bloque liderado por EE.UU. y Europa Oriental como zona de influencia de la URSS. Como señalan Pearson y Rochester, «en la práctica, estos países dependían de los Estados Unidos y de la Unión Soviética en materia militar y económica»¹⁷. La dependencia en estos dos campos será señal ineludible de un debilitamiento de las grandes potencias europeas.

1.2. Europa en la guerra fría

Si bien una gran potencia como Gran Bretaña siguió siendo, como ganadora de la guerra, protagonista importante en la guerra fría, se aleja de su lugar de liderazgo de los dos siglos anteriores. Su permanencia como actor relevante se refleja en hechos como haber sido artífice junto con Estados Unidos de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, emblema del nuevo orden y junto con otra, Francia, integra el exclusivo club nuclear, el Consejo de Seguridad en calidad de miembros permanentes y con capacidad de veto, y cuenta con asientos en el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, esto no es suficiente para garantizar el mantenimiento de Europa como eje de las relaciones internacionales.

¹⁴ GILBERT, Martin. *Las potencias europeas: 1900-1945*. Barcelona: Ediciones Grijalbo, S.A., 1967, p. 11.

¹⁵ MARTINEZ LILLO, Pedro. «La paz ilusoria: la seguridad colectiva en los años veinte (1923-1933)». En Juan Carlos Pereira (coord.), ob. cit., p. 349.

¹⁶ *Ibíd.*, p. 359.

¹⁷ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. Ob. cit., p. 60.

Como señalamos anteriormente, Europa Occidental integra el bloque capitalista pero bajo el claro liderazgo de los EE.UU., en materia militar y económica depende de esta superpotencia. Debido a los estragos de la Segunda Guerra Mundial requiere inmediatamente de un apoyo fundamental de Estados Unidos para lograr su recuperación económica y reconstrucción. Esta ayuda se canaliza a través del plan Marshall e instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario, centro de la arquitectura financiera internacional donde EE.UU. ejerce notable influencia.

De este modo, al final de la Segunda Guerra Mundial, EE.UU. concedió a Europa Occidental una ayuda de más de 4500 millones de dólares, más otros 6800 millones en forma de crédito; pero esto no fue suficiente para superar la situación económica de la región, por lo que se inició el 3 de abril de 1948 el denominado Programa de Recuperación Europea o Plan Marshall, nombre del general que detentaba el cargo de secretario de Estado estadounidense en ese entonces¹⁸.

La ayuda estadounidense, que alcanzó 13 150 millones de dólares, fue concedida a dieciséis países. Este Plan estuvo vigente oficialmente de 1948 hasta 1952 pero siguió brindando ayuda hasta 1955¹⁹. Esta iniciativa se vio complementada también en el ámbito militar con la creación de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) el 4 de abril de 1947, basada en compromisos militares que ya existían en Europa Occidental. De los doce integrantes, diez eran Estados de Europa Occidental²⁰.

La dependencia de Europa Occidental de Estados Unidos y por lo tanto su debilitamiento en el orden internacional de la guerra fría se hace visible con estas acciones en la medida que tanto en lo económico como en lo militar, —pilares fundamentales de una potencia—, se encuentra bajo el paraguas de la superpotencia norteamericana.

Un hecho importante que grafica la pérdida de posición de las potencias europeas lo constituye la nacionalización del canal de Suez en 1956. En este caso, Estados Unidos no apoyó a Francia y Gran Bretaña, que querían responder con una intervención militar a Egipto y más bien se acercó a la posición de la URSS y evitó la misma debido a la fuerte presión de la disuasión nuclear, determinante en esta etapa.

Otro aspecto a destacar es que a lo largo de la guerra fría, los bloques no pudieron mantenerse siempre compactos y alineados a los liderazgos correspondientes y se evidencia una etapa de creciente fragmentación de la estructura de las alianzas. En este contexto los europeos occidentales, «cada vez se preocupaban menos del tema de la agresión militar y eran más desconfiados respecto al respaldo que les brindarían

¹⁸ PEREIRA, Juan Carlos. «La guerra fría». En Juan Carlos Pereira, ob. cit., capítulo 22, p. 501.

¹⁹ *Ibíd.*, p. 502.

²⁰ *Ibíd.*

las superpotencias en caso de que se presentara una agresión»²¹. No resulta por ello casual que el proyecto de integración europeo haya tenido su partida de nacimiento en 1957.

1.3. El proyecto europeo

El impacto de las guerras mundiales, los intereses económicos y el contexto de la guerra fría fueron determinantes para el impulso del proceso de integración europeo, nacido oficialmente con el Tratado de Roma en 1957. Una unificación pacífica encontraría sustento en un «nunca más» a los horrores de la guerra de inicio del siglo XX²². La integración era vista como una fórmula para garantizar la paz y el bienestar en la región.

Son varios los argumentos o interpretaciones que se han dado al origen del proyecto europeo. Podemos mencionar entre los principales²³:

- a) Resultado inevitable de los cambios económicos y tecnológicos, así como una forma de progreso político que surge paralelamente a los mismos. Se señala que el tamaño de los Estados europeos y sus recursos insuficientes a nivel económico y militar impulsa a que los Estados nación sean reemplazados por unidades políticas más amplias.
- b) Ante un mundo en transformación este proceso busca reforzar, fortalecer al Estado nación y «el discurso federalista e integracionista no sería más que la articulación ante la opinión pública de las actuaciones intergubernamentales dirigidas ante todo a satisfacer el interés nacional»²⁴.
- c) Impulso de ciertos procesos políticos internos como los Tratados de Roma en 1957 que conduciría inevitablemente a formas supranacionales de gobierno.
- e) Es un proceso no intencionado, producto de décadas de negociaciones entre políticos europeos y técnicos europeos.

En la medida en que es nuestra intención analizar la evolución del poder europeo en las relaciones internacionales y el impacto de la actual crisis en la misma, consideramos que la primera argumentación resulta la más explicativa.

²¹ PEARSON, Frederick S. y J. Martin ROCHESTER. Ob. cit., p. 62.

²² ASH, Timothy Garton, «The Crisis of Europe. How the Union Came Together and Why It's Falling Apart». *Foreign Affairs*, 91(5), September/October 2012.

²³ MORENO, Antonio. «El proceso de construcción europea: de la CECA al Tratado de Maastricht». En Juan Carlos Pereira (coord.), Ob. cit., p. 564.

²⁴ *Ibid.*

Cabe recordar también que el proceso fue impulsado inicialmente por organizaciones privadas que constituyen el Movimiento Europeo Internacional. Esta iniciativa dio paso al proceso de negociaciones entre los gobiernos europeos que crearon el Consejo de Europa el 5 de mayo de 1949. Los Estados se alejan de las pretensiones federalistas de un importante sector de la sociedad civil y tratan más bien de establecer espacios de colaboración entre los miembros en aquellos temas en que estuvieran dispuestos a ceder voluntariamente su soberanía²⁵. Primó el enfoque intergubernamental y se dejó el federalista, que encuentra como mayor límite la reivindicación de soberanía de las partes y los intereses nacionales, sobre todo de aquellas grandes potencias. Esta tensión entre el federalismo y las fórmulas intergubernamentales marcará todo el proceso de integración europea.

Asimismo, el respaldo de los EE.UU. a este proyecto fue muy relevante y se explica en la medida en que contribuía a su estrategia de contención de la amenaza de comunismo en su zona de influencia. Curiosamente también habría influido la inacción o acción contraria de EE.UU. en casos de interés de las potencias europeas.

1.4. Proceso de integración europea

La integración económica internacional ha sido definida por Bela Belassa²⁶ como «el proceso o estado de cosas por los cuales diferentes naciones deciden crear un grupo regional». Belassa identifica cinco etapas en este proceso: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica completa.

Estas etapas han sido seguidas por el proceso europeo y están reflejadas en tratados que han marcado la evolución de la historia de la integración en el Viejo Continente. Mencionamos los principales:

- a) Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y Acero (CECA), 1951, que expiró en 2002.
- b) Tratados de Roma, 1957, que establecieron la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y la Comunidad Económica Europea (CEE).
- c) Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea (1993), que marcó el paso de una unión económica a una unión política basada en las Comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial y judicial en materia penal (JAI). Este tratado puso en marcha la unión económica y monetaria (UEM) y convierte a la CEE en CE.

²⁵ PEREIRA, Juan Carlos. Ob. cit., p. 566.

²⁶ BELASSA, Bela. «Hacia una teoría de la integración económica». En Miguel Wionczek (ed.), *Integración de América Latina. Experiencias y perspectivas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

- d) Acta Única Europea (1987). El AUE, firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 por nueve Estados miembros y el 28 de febrero de 1986 por Dinamarca, Italia y Grecia, supone la primera modificación de gran alcance del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE). Entró en vigor el 1 de julio de 1987.
- e) Tratado de Lisboa (2009), modifica los tratados de la CE y la UE pero no los sustituye; incluye el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la UE, fue firmado como recambio a la fallida Constitución Europea y pretende profundizar en la democracia, la solidaridad, la eficacia, la transparencia y el progreso económico y social así como reforzar la legitimidad de la política europea. Igualmente, destaca la creación del Presidente del Consejo Europeo y del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política Exterior²⁷.

Cabe destacar también la paulatina ampliación de la UE, que nació con seis miembros en 1975 y hoy cuenta con 27²⁸. El Tratado de la UE determina que cualquier país europeo que respete los valores de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho puede solicitar ser miembro de la UE.

La evolución de este proceso refleja la dinámica de Europa con miras a adecuarse a un nuevo contexto y mantener el protagonismo en el escenario internacional. Resalta el impulso inicial de Francia y Alemania, motores esenciales de la integración europea, que pudieron acordar la Comunidad Europea del Carbón y el Acero.

El siguiente paso propuesto fue la creación de la Comunidad Europea de Defensa y en este caso, a diferencia del anterior, no contó con el respaldo de la opinión pública europea, la clase política francesa y principalmente de EE.UU., que temían el fortalecimiento militar de Alemania²⁹.

Ante las tensiones en el campo de la integración militar y política era evidente que la construcción europea debía recaer esencialmente en el pilar económico por lo que se reforzó la necesidad de la creación de un mercado común. Los tratados de Roma reflejan esta intención e impulsan una política comercial comunitaria que «transformó a la CEE en una potencia comercial a escala mundial»³⁰.

²⁷ SOTILLO, José Ángel. *La Unión Europea con el Tratado de Lisboa: cambios en tiempos de crisis*. Madrid: Fundación Carolina. http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombrespropios/Documents/NPJA_Sotillo1002.pdf

²⁸ Los seis países fundadores de la UE en 1957 eran Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. A partir de 1973 se sumó la mayoría de los demás países de *Europa Occidental*. Más tarde, y tras el fin de la guerra fría, se incorporaron muchos antiguos países comunistas de *Europa Central y Oriental* entre 2004 y 2007.

²⁹ MORENO, Antonio. Ob. cit., p. 569.

³⁰ *Ibíd.*, p. 571.

El papel de Charles de Gaulle en Francia es considerado también como un factor determinante en la construcción de la integración europea, en la medida en que reforzó el rechazo a la supranacionalidad y mayor inclinación a la cooperación intergubernamental. La propuesta francesa consideraba que la creación de la «Europa europea», «integrada por Estados soberanos» era capaz de actuar como «tercera fuerza» entre EE.UU. y URSS³¹.

En el marco de la distensión entre las superpotencias, la *détente* europea propició un acercamiento entre los miembros de los bloques antagónicos en la guerra fría y con ello el acercamiento con los países de Europa del Este, paso importante para la futura reunificación alemana.

Entre 1969 y 1980 se dio la ampliación comunitaria e ingresan primero Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca en 1972³². Hay que tener en cuenta que esta ampliación coincide con las crisis monetarias de 1968 y 1969. Otra crisis que cabe recordar en este contexto es la del petróleo, la cual impacta la velocidad del proceso europeo y evidencia, como hoy, las deficiencias existentes para brindar una salida coordinada a la necesidad, por ejemplo, de una política energética común.

En este periodo es notoria la creciente interdependencia, las fuerzas hacia la liberalización de los mercados toman nuevos bríos, el equilibrio bipolar va haciéndose multipolar ante la presencia de importantes actores económicos incluidas las grandes potencias europeas ya recuperadas.

En los años ochenta el mundo enfrenta una nueva recesión internacional. En esta etapa Europa no cuenta aún con una voz común pero el enfriamiento en las relaciones entre las superpotencias a raíz de sucesos como la intervención soviética en Afganistán, le permite un mayor protagonismo³³.

Paralelamente se vive la fuerza de una ola democratizadora, iniciada con hechos como la caída de dictaduras europeas como en Portugal o España en la primera mitad de los años setenta, lo que permite poco después que se dé en el proceso de integración europeo «la ampliación hacia el Sur» con el ingreso de Grecia en 1981 y de España y Portugal en 1986.

Al final de la guerra fría, se logra el Acuerdo de Maastricht en medio de una importante crisis económica y política. Este Tratado introdujo una nueva estructura institucional compuesta por tres «pilares»: el pilar comunitario, que correspondía a las tres comunidades: la Comunidad Europea, la Comunidad Europea de la Energía

³¹ *Ibíd.*

³² En Noruega ganó el «No» en el referéndum.

³³ Moreno. *Ob. cit.*, p. 578.

Atómica (Euratom) y la antigua Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) (primer pilar); el pilar correspondiente a la política exterior y de seguridad común, regulada en el título V del Tratado de la Unión Europea (segundo pilar); el pilar correspondiente a la cooperación policial y judicial en materia penal, cubierta por el título VI del Tratado de la Unión Europea (tercer pilar). Estos tres pilares funcionaban siguiendo procedimientos de decisión diferentes: procedimiento comunitario para el primer pilar y procedimiento intergubernamental para los otros dos³⁴.

En el marco de la UE se intentó establecer una Constitución para Europa para sustituir los tratados constitutivos de la UE. La Constitución se firmó en Roma el 29 de octubre de 2004 pero el proceso de ratificación tuvo resultados negativos en muchos Estados miembros³⁵.

El Tratado de Lisboa modifica las normas relativas a la composición de la Comisión, del Parlamento Europeo, del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social Europeo. Asimismo, supone la reforma del proceso de toma de decisiones en el seno del Consejo. Se suprime el anterior sistema de ponderación de votos y se establece una nueva definición de la mayoría cualificada para la votación de las decisiones³⁶. El Tratado intenta imprimir un mayor impulso a la UE en cuanto a su actuación internacional, refuerza el marco institucional y burocrático de la acción exterior al establecer la Presidencia Permanente del Consejo Europeo, así como la figura del Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y clarifica y simplifica las competencias comunitarias, ampliándose el procedimiento de codecisión³⁷.

2. La zona euro

Una etapa del proceso de integración europea que hoy cobra mayor relevancia por la coyuntura internacional y en particular por la crisis vigente, es la de la creación de la zona euro. El 1 de enero de 1999 el euro pasó a ser la moneda oficial y los billetes y monedas empezaron a circular en 2002. La zona euro se inició con doce miembros y hoy cuenta con diecisiete³⁸.

³⁴ Europa: síntesis de la legislación http://www.idcfederacion.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=565:union-economica-y-monetaria&catid=48:palabras-clave-de-la-union-europea&Itemid=201

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ SANAHUJA, José. «Las cuatro crisis de la Unión Europea». En Manuela Mesa (coord.), *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales. Anuario 2012-2013*. Madrid: CEIPAZ, 2012, p. 75.

³⁸ Alemania, Austria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos y Portugal. Se inició con once miembros y luego se incorporaron Grecia, Eslovenia, Chipre, Malta, Eslovaquia y Estonia en 2011.

2.1. La UEM³⁹

Se entiende por unión económica y monetaria (UEM) el proceso destinado a armonizar las políticas económicas y monetarias de los Estados miembros de la Unión con el fin de implantar una moneda única: el euro.

La UEM se desarrolló en tres fases: libre circulación de capitales entre los Estados miembros, refuerzo de la coordinación de las políticas económicas e intensificación de la cooperación entre los bancos centrales (del 1 de julio de 1990 al 31 de diciembre de 1993); convergencia de las políticas económicas y monetarias de los Estados miembros (con el fin de garantizar la estabilidad de los precios y unas finanzas públicas saneadas) y creación del Instituto Monetario Europeo (IME) y, posteriormente, del Banco Central Europeo (BCE) en 1998 (del 1 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1998); y, fijación irrevocable de los tipos de cambio e introducción de la moneda única en los mercados de cambio y en los pagos electrónicos; introducción del euro fiduciario (desde el 1 de enero de 1999).

En el momento actual, 17 de los 27 Estados miembros de la Unión Europea han adoptado la moneda única.

Reino Unido y Dinamarca cuentan con una cláusula de exención conocida como *opt-out*, y Suecia no introdujo el euro ante el resultado negativo de un referéndum celebrado en septiembre de 2003. Los Estados miembros que ingresaron a la Unión el 1 de mayo de 2004 y el 1 de enero de 2007 adoptarán el euro cuando cumplan todos los criterios de convergencia. En las negociaciones de adhesión no se les ha concedido ninguna cláusula de exención.⁴⁰

2.2. Debilidades del euro

Recuerda Joseph Stiglitz que,

[...] el euro era un proyecto político, pero en ese proyecto la política no era suficientemente fuerte como para «completarlo», como para hacer lo necesario para que un área monetaria aunara a un grupo tan variopinto de países. Existía la esperanza que, con el tiempo, el proyecto se culminara a medida que el euro fuera integrando países. En la práctica, su efecto ha sido justamente el contrario. Se han reabierto viejas heridas y se han desarrollado nuevos antagonismos⁴¹.

³⁹ Instituto de Desarrollo Comunitario http://www.idcfederacion.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=565:union-economica-y-monetaria&catid=48:palabras-clave-de-la-union-europea&Itemid=201

⁴⁰ http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/12/txt_es.htm

⁴¹ STIGLITZ, Joseph E. *El precio de la desigualdad*. Madrid: Editorial Taurus, 2012, p. 14

Las ventajas y desventajas de adoptar una moneda única son expresadas por Paul Krugman al señalar que, «de un lado, compartir moneda aumenta los rendimientos: disminuyen costos empresariales y, es de suponer, mejora la planificación de los negocios. Del otro, se pierde flexibilidad, lo cual puede acarrear serios problemas si llegan a producirse “choques asimétricos” como el hundimiento de un *boom* inmobiliario cuando tiene lugar solo en algunos países, no en todos»⁴².

Entre los criterios para optar por la moneda única están principalmente el que exista entre los países un gran comercio, la movilidad laboral y la integración fiscal. En el primer aspecto, Europa cumplía con este supuesto en la medida en que el 60% de su comercio es intrarregional. Sin embargo, en los dos otros aspectos es que Europa no estaba tan bien preparada para asumir una moneda única⁴³.

Pese a que es una afirmación generalizada, Krugman desmiente a quienes señalan que la crisis europea se deba sobre todo a la irresponsabilidad fiscal. Aduce que el problema esencial de Europa es que «la vía a la que los gobiernos recurren habitualmente para abordar las cargas del endeudamiento —una combinación de inflación y crecimiento, tal que reduzca la deuda en relación con el PIB— no es un camino viable para los países de la zona euro, que, por el contrario, están condenados a años de deflación y estancamiento». También menciona como elemento de la crisis, el pánico en el que caen los países que no cuentan con moneda propia. Así concluye que, «los países que usan el euro tienen que afrontar costos de préstamo más elevados que otros países con un panorama económico y fiscal parecido, pero mantienen la moneda propia»⁴⁴. Sin embargo, el Nobel de Economía descarta como recomendación el fin del euro, cuyo costo, señala, «se pagaría muy caro»⁴⁵.

George Soros, por su parte, destaca como mayor debilidad del esquema de la zona euro el no contar con una tesorería común. Por ello recomienda que los países miembros de la eurozona se pongan de acuerdo sobre la necesidad de crear una tesorería común y, mientras, poner a los principales bancos bajo la dirección del Banco Central Europeo⁴⁶.

Soros señala también que, además de la ausencia de una política fiscal común, otra deficiencia importante del euro es «una falsa creencia en la estabilidad de los mercados financieros» los cuales, indica, «no tienden necesariamente al equilibrio» y «son proclives a producir burbujas»⁴⁷.

⁴² KRUGMAN, Paul. *¿Detengamos esta crisis ya!* México DF: Editorial Crítica, junio 2012, p. 184

⁴³ *Ibíd.*, p. 185.

⁴⁴ *Ibíd.*, pp. 195, 196.

⁴⁵ *Ibíd.*, p. 197.

⁴⁶ Ver SOROS, George. *La tormenta financiera. Por qué los mercados solo pueden sobrevivir con reglas*. Barcelona: Ediciones Destino, 2012.

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 102.

Se ha tendido a generalizar el caso griego, pero autores como Krugman y Soros manifiestan que es un error «helenizar» las explicaciones de la crisis. Soros indica que «Grecia abusó del privilegio a base de mentiras, pero España no. España siguió políticas macroeconómicas precarias, mantuvo el nivel de deuda soberana por debajo de la media europea y ejerció una visión ejemplar de su sistema bancario»⁴⁸.

En cuanto a los mecanismos institucionales existentes en el andamiaje europeo para atender la crisis, Marco Incerti, investigador del Centre for European Policy Studies (CEPS), explica⁴⁹: «Uno de los problemas del Tratado de Lisboa es que cuando fue diseñada la Constitución Europea (proyecto que no prosperó, pero que fue recogido en un 90% por el nuevo Tratado) no se tuvieron en cuenta los problemas que tenemos que afrontar ahora, muchos de los cuales no habían aparecido». «No podemos», considera Incerti, «seguir con la situación actual en la que carecemos de instrumentos para resolver asuntos urgentes», como los temas financieros. «No puede ser que tengamos órganos delegados con capacidad de resolución para responder a los desafíos diarios importantes y tengamos que esperar a que se reúnan 16 personas para tomar una decisión», concluye.

Mucho se ha dicho y se seguirá diciendo sobre la crisis europea y su relación con la eurozona. No es nuestra intención ahondar en la crisis sino analizar las consecuencias de la misma en el campo de las relaciones internacionales, particularmente en cuanto al predominio de Europa o de sus grandes potencias en la política global.

3. El papel de Europa en las relaciones internacionales

No hay duda del esfuerzo de Europa de ir al compás de los nuevos tiempos y no perder el paso a fin de mantener su protagonismo pero cabe preguntarnos si esta crisis puede causar que pierda relevancia de forma significativa en las relaciones internacionales.

Como hemos visto, durante siglos, las grandes potencias europeas han logrado mantener una presencia importante en el escenario internacional, adecuándose a los diferentes contextos, superando crisis y sosteniendo su poder en distintas estructuras. Europa ha sabido reinventarse y adaptarse a los tiempos a fin de permanecer vigente, ¿podrá lograrlo esta vez también?

A principios del siglo xx, con el fin de los imperios y el nacimiento de un Nuevo Orden internacional, Europa sufrió una pérdida de protagonismo como actor internacional, pero de ningún modo desapareció. Su pasado imperial, la fuerza de sus

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 103.

⁴⁹ *El País*, versión electrónica, 28 de noviembre de 2010.

instituciones y de su cultura permite que se mantenga, tanto a través de algunos de sus más representativos miembros como Gran Bretaña, Alemania y Francia como a través del proceso de integración europeo.

Sin embargo, coincidimos con lo afirmado por Alcalde respecto a la CE en tiempos de la guerra fría que, «bajo el liderazgo tripartito de Alemania, Francia y Reino Unido, no pudo reeditar los logros de la integración económica en la formación de una política exterior común y que nunca llegó a forjar la voluntad política de hacerse de un aparato bélico proporcionado a su poderío económico. Así, frente a las superpotencias, quedó como un gigante comercial y como una potencia política pero no llegó a ser más que un “pigmeo” en lo militar»⁵⁰.

3.1. ¿UE: actor internacional?

Desde el nacimiento del orden westfaliano, hasta antes del siglo xx e incluso durante el mismo, primó la visión de que solo los Estados constituían actores internacionales y la presencia o influencia de otros actores como las organizaciones internacionales, las transnacionales, las ONG, y los propios individuos no tenían una relevancia suficiente para ser calificados como tales.

Sin embargo, cabe recordar que actores internacionales son «aquellos grupos que gozan de una capacidad efectiva para generar y/o participar en unas relaciones internacionales con otros grupos que pertenecen a la misma sociedad internacional [...] por lo tanto, se es actor internacional no por pertenecer a una determinada categoría de grupos sociales, sino por disponer de la capacidad de engendrar o participar en relaciones que son internacionalmente significativas»⁵¹. No se incluiría en la relación de actores internacionales a «aquellos grupos o sociedades que habiendo ocupado un lugar destacado en la vida internacional de un periodo histórico determinado, perdieron ese protagonismo como consecuencia de las mutaciones operadas en la Sociedad Internacional»⁵².

Se trata entonces de una aproximación funcional, en la medida que «el actor internacional es aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de

⁵⁰ ALCALDE, Javier. *La pugna por un Nuevo Orden internacional*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas y Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, p. 44.

⁵¹ CALDUCH, Rafael. *Relaciones internacionales*. Madrid: Ediciones de las Ciencias Sociales S.A, 1991, p. 105.

⁵² *Ibíd.*, p. 106.

cierta autonomía»⁵³. Podemos hablar entonces de actores estatales, organizaciones intergubernamentales, fuerzas transnacionales, públicos, privados, etcétera. Su calidad de actor internacional dependerá del rol que desempeñen en determinado contexto.

En cuanto a los elementos en los que se fundamenta un actor internacional cabe citar a Russet y Starr: 1) la unidad ha de llevar a cabo funciones continuadas y significativas (en el sentido de impacto continuado en el sistema interestatal); 2) la unidad es tomada en consideración por parte de los elaboradores de política exterior, y 3) la entidad tiene cierto grado de autonomía o libertad a la hora de tomar decisiones⁵⁴.

Cabe añadir que no todo actor internacional es una potencia, esta calidad dependerá de su capacidad de establecer las reglas de juego y de disponer recursos y ser capaces de movilizarlos para defender dichas reglas⁵⁵.

En el caso que nos ocupa, el de Europa y su rol en las relaciones internacionales, podemos encontrar los elementos y características mencionados, en las grandes potencias europeas y de cierto modo, en la Unión Europea como colectivo.

El poder en sentido clásico recae en la posesión de armamento y una fuerte economía, lo que constituye el denominado poder duro. Al final de la Segunda Guerra Mundial, Europa resultó fuertemente afectada en ambos aspectos. El nacimiento del proyecto europeo tuvo como uno de sus fines primordiales no perder el papel que tradicionalmente ha desempeñado Europa en las relaciones internacionales pese a su debilitamiento en términos militares y económicos. Se pudo recuperar en materia económica e incluso se convirtió en la primera potencia económica mundial como colectivo y grandes potencias que la integran como Alemania, Gran Bretaña o Francia ocupan lugares importantes en este sentido. Pero esta recuperación económica no significó una carrera por acortar brechas en términos de poder militar. Esto sorprendió a muchos que esperaban que la UE rivalizara con EE.UU. y que se constituyera, luego de la guerra fría, en uno de los grandes pilares de un mundo multipolar.

En este sentido, Kagan destaca que,

A lo largo de los últimos cincuenta años, los europeos han desarrollado una perspectiva sinceramente diferente sobre el papel del poder en las relaciones internacionales, una perspectiva que arranca directamente de la excepcional experiencia histórica que vienen protagonizando desde el final de la II Guerra Mundial. [...]. Las cualidades que configuran la cultura estratégica europea: su insistencia en la negociación, la diplomacia y los

⁵³ BARBÉ, Esther. *Relaciones internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos, 1995, p. 117.

⁵⁴ RUSSET, B. y H. STARR. *World Politics: The Menu for Choice*. Nueva York: Freeman and Company, 1989. Citados en Esther Barbé, ob. cit., p. 118.

⁵⁵ BARBÉ, Esther. Ob. cit., p. 147.

lazos comerciales; su defensa del derecho internacional frente al empleo de la fuerza, de la seducción frente a la coacción, del multilateralismo frente al unilateralismo⁵⁶.

Esta mirada distinta es la que asocia al concepto de potencia civil o normativa, alejada de los clásicos enfoques militaristas y de uso de la fuerza.

3.2. ¿UE: potencia civil?

Tradicionalmente se asocia el concepto de potencia a un estado pero también hay quienes le atribuyen esta calidad a una unidad política como la UE, a la que denominan «potencia civil» o «normativa».

Twitchett y Maull han definido una potencia civil basándose en tres aspectos claves: la centralidad del poder económico para alcanzar los objetivos nacionales, la primacía de la cooperación diplomática para solucionar los problemas internacionales, y la voluntad de hacer uso de las instituciones supranacionales para lograr el progreso mundial⁵⁷.

Como señala Javier Alcalde, «las tradicionales grandes potencias europeas, dándose la mano vencedoras y vencidas para ensayar una fórmula de viabilidad colectiva, se unieron en el novedoso experimento de la Comunidad Europea. A partir de una sólida base de integración económica, se convirtieron pronto en un coloso comercial y en una potencia civil que llegó a ser la tercera fuerza en el escenario internacional»⁵⁸.

Coloso comercial lo es en la medida en que la UE se convierte en la primera potencia económica global y países como Alemania y Francia se ubican en los primeros lugares en el *ranking* mundial.

En este sentido, Hill y Wong destacan que,

[...] la UE es desde hace años un actor unitario en lo referido al comercio internacional; cuenta con una maquinaria bien engrasada para la gestión diaria de las relaciones internacionales entre las cancillerías nacionales y las instituciones comunitarias; proporciona más de la mitad de la ayuda al desarrollo; se ha dotado de una estrategia común de seguridad internacional; ya tienen una notable experiencia acumulada en misiones militares y civiles de mantenimiento de paz y gestión de crisis; desarrolla una amplia cooperación en materia de defensa, incluyendo programas conjuntos de armamento; y

⁵⁶ KAGAN, Robert. *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial*. Madrid: Santillana, 2003, pp. 85, 86.

⁵⁷ TWITCHETT, K. (ed.). *Europe and the World: The External Relations of the Common Market*. Nueva York: St Martin's Press, 1976, pp 1-2; MAULL, H., «Germany and Japan: The New Civilian Powers». *Foreign Affairs*, 69, 5 (1990), pp. 91-106. Citados en Ian Manners, «Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *JCMS*, 40, 2 (2002), pp. 235-258.

⁵⁸ ALCALDE, Javier. Ob. cit., p. 43.

ha tenido la capacidad de conformar los intereses, valores e identidades de los Estados miembros a través de un intenso proceso de «europeización» de sus políticas internas e internacionales⁵⁹.

Asimismo J. Fernández en publicación de 2010 afirma que,

[...] en la actualidad, la Unión y sus 27 Estados miembros siguen siendo la primera potencia económica mundial, con una participación que alcanza a un tercio del PIB mundial, por delante de los Estados Unidos. La Unión y sus Estados Miembros constituyen, además, el bloque comercial más grande del mundo, representando casi la quinta parte del comercio internacional, y son la segunda potencia exportadora en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), por detrás de los Estados Unidos. Juntos ocupan también el tercer lugar en número de población —solo por detrás de China e India—, y disponen de un mercado interior de más de 501 millones de habitantes en 2010, dotado además con una sólida moneda única. Juntos aportan un porcentaje cercano al 60% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo, casi el 40% del presupuesto ordinario de Naciones Unidas y el 50% del total de aportaciones al conjunto del sistema de Naciones Unidas, con la Comisión Europea contribuyendo por sí sola cada año con más de mil millones de euros⁶⁰.

Al margen de su protagonismo en la economía mundial, la legitimidad de la UE se ha respaldado en su aspiración de constituirse como potencia civil y actor normativo, en la medida en que se ve como portadora y promotora de valores universales, de instituciones e ideas que conforman las distintas estructuras del sistema internacional como el libre mercado, la democracia y los derechos humanos, lo constituiría su fuente de poder blando⁶¹.

Hay quienes cuestionan, sin embargo, que la UE realmente sea hoy siquiera una potencia civil en la medida en que no puede responder a la crisis económica y como consecuencia de ella en los últimos tiempos se ha mostrado menos activa en foros multilaterales como el de Cambio Climático, o en dar respuesta a temas de la agenda global en general. Se dice que sus limitaciones para desempeñarse como tal se explican porque «se enfrenta a dos resistencias: las internas, donde algunos de los Gobiernos de los 27 Estados miembros manifiestan en bastantes ocasiones sus distancias con respecto a la convicción europeísta; y las externas, dado el auge de potencias más fuertes, tanto económica como políticamente»⁶².

⁵⁹ HILL, C. y R. WONG (eds.). *National and European Foreign Policies: Towards Europeanization*. Londres: Routledge, 2011. Citados en Sanahuja, ob. cit., p. 74.

⁶⁰ FERNANDEZ, José Javier. «La Unión Europea como actor global: el Tratado de Lisboa». En Manuela Mesa (coord.), *Balance de una década de paz y conflicto: tensiones y retos en el sistema internacional. Anuario CEIPAZ 2010-2011*. Madrid: CEIPAZ, 2010.

⁶¹ SANAHUJA, José. Ob. cit., p. 73.

⁶² SOTILLO, José Ángel. Ob. cit., p. 2.

Es importante destacar que la crisis económica que enfrenta UE va más allá de los problemas en la zona euro e impacta el proceso europeo en varios aspectos. Sanahuja⁶³ identifica cuatro dimensiones sustantivas del proyecto europeo afectado por la crisis:

- a) La UE como proyecto económico capaz de promover la estabilidad, el crecimiento y la competitividad internacional.
- b) La UE como experiencia federal en sentido amplio «como modelo político singular de gobernanza democrática cosmopolita; construcción «post nacional» o «post westfaliana», o experimento inédito de «gobernanza multinivel».
- c) La UE «social» y su papel como mecanismos de solidaridad transnacional, a través de políticas de cohesión económica, social y territorial.
- d) La UE como actor global en un sistema internacional.

En la medida en que es nuestra intención evaluar el impacto para la UE de la crisis en las relaciones internacionales nos detendremos en este último aspecto, su papel como actor global. Encontramos varias menciones, incluso de la propia UE, a su calidad de potencia global, por lo que analizaremos si realmente se le puede calificar como tal.

3.3. ¿Potencia global?

La condición de potencia global está muy asociada al concepto antes visto, el de potencia civil. Siguiendo con Sanahuja, «la UE ha sido percibida —y se autopercibe— a partir de los valores propios del «internacionalismo liberal» así como a la proyección internacional de su *zeitgeist* de integración: la promoción de libre comercio, la democracia y los derechos humanos más allá de sus fronteras, así como rasgos propios de la experiencia europea: la promoción de la integración económica, de la «cohesión» y del «modelo social europeo»⁶⁴.

Este autor destaca que la UE ha ido incrementando tanto su presencia como sus capacidades como actor internacional desde el surgimiento de la Cooperación Política Europea en política exterior hasta el Tratado de Maastricht y el Tratado de Lisboa. Sin embargo, reconoce también que a poco tiempo de entrada en vigor este último, el panorama de la acción exterior de la UE es sombrío.

El contexto internacional ha cambiado, los protagonismos han variado, nuevos actores, las potencias emergentes han reconfigurado el escenario internacional, pero sobre todo el poder blando de la UE, esa capacidad de conseguir sus propósitos influyendo

⁶³ SANAHUJA, José. Ob. cit., p. 52.

⁶⁴ *Ibíd.*, pp. 73-74.

en el comportamiento del otro, esa «capacidad de organizar la agenda política de forma que configure las preferencias de otros»⁶⁵, ha sido afectada en la medida en que «la influencia y credibilidad de la UE se han visto fuertemente debilitadas debido a tres dinámicas interrelacionadas: la erosión de la UE y de su credibilidad como potencia normativa, la creciente fragmentación del poder europeo y la visible falta de liderazgo y consiguiente parálisis de los órganos de la UE»⁶⁶.

La falta de respuesta a crisis internacionales, los doble raseros como en las políticas migratorias o la priorización de la agenda comercial frente a otros aspectos como la cohesión social son identificados como fuente de esta deslegitimación.

Ya en los años noventa, a partir del conflicto en los Balcanes, la debilidad de Europa para responder ante esta crisis era evidente y como señala Kagan, «ni toda la pujanza económica de Europa ni su éxito en la consecución de la unión política habían impedido que su debilidad militar se tradujera en debilidad política»⁶⁷.

En cuanto a la fragmentación del poder, ella se evidencia pese a los esfuerzos del Tratado de Lisboa de brindar un marco institucional más favorable a una acción exterior mejor coordinada e integrada. Esta atomización también se ve alimentada por las tensiones entre europeístas y euroescépticos al interior del proceso de integración. Por otro lado, es clara la predominancia de algunos pocos Estados entre los 27, quienes seguirán rigiendo el futuro a la Unión. El telón de fondo de la crisis europea es una UE ampliada a 27 miembros, procedentes del norte, sur y este del continente, con realidades diferentes tanto en lo económico como en lo político y social, amalgamadas por acuerdos intergubernamentales y de vocación federal, resultantes de las distintas etapas de la integración europea.

Ante este contexto vuelve el fantasma de una Europa a dos velocidades o más. Y es que las cifras son claras en cuanto a las diferencias de crecimiento ente los países de la región y de capacidad de responder a la crisis. Siguen siendo visibles las asimetrías y destaca una Alemania que, aunque a tasas menores, sigue dominando el espacio comunitario y creciendo.

Otra dimensión de la UE bajo observación es la relativa a la seguridad y defensa. Pese a la Política Común de Seguridad y Defensa (PESD), es clara la dificultad de llegar a posiciones comunes entre los 27 miembros y en política exterior las voces individuales, principalmente de las grandes potencias, se siguen escuchando de modo independiente y a veces en tonos contradictorios a los representantes comunitarios.

⁶⁵ NYE, Joseph. *La paradoja del poder norteamericano*. Santiago de Chile: Editorial Taurus, 2003, pp. 30-31.

⁶⁶ SANAHUJA, José. Ob. cit., pp. 75-76.

⁶⁷ KAGAN, Robert. Ob. cit., p. 75.

4. Conclusión

La crisis ha puesto reflectores sobre temas pendientes de solución al interior de la UE mucho antes de su estallido. Las tensiones entre las posiciones más entusiastas al proyecto y las que anuncian su posible fracaso o fin, salen a la luz y limitan los alcances del proceso de integración europeo. Y mientras París y Berlín piden más Europa, otros como Londres se resisten a esta pretensión.

Consideramos que la Unión Europea es un actor relevante en las relaciones internacionales y que en algunos aspectos ha logrado trascender la suma de sus partes, pero aun no consolida su papel como actor internacional ni constituye una potencia global lo cual se ve reflejado fundamentalmente en su incapacidad de realmente ejercer una efectiva y coherente política exterior común. Más bien, atestiguamos que el peso de ciertas potencias al interior de la Unión sigue siendo determinante y sus acciones son fundamentales para darle forma a este proceso.

Europa se presenta entonces como un actor fraccionado, sin capacidad de amalgamar a sus partes, lo que redundaría en su papel en el escenario internacional. Resulta curioso que a principios del siglo XXI aún se imaginaba una Europa que pudiera incluso rivalizar con el poder estadounidense. Hoy, el concierto internacional está compuesto por nuevos protagonistas, las crisis en EE.UU. y Europa cambian la correlación de fuerzas.

París y Berlín piden más Europa, un poder más centralizado para la institucionalidad comunitaria, sin embargo, el contexto de crisis, las debilidades del proceso, las tendencias euroescépticas hacen poco probable que se avance en este sentido.

La crisis del euro puede encontrar solución en el mediano plazo, incluso puede que algunos decidan permanecer y otros no. Lo que hay que recordar es que la UE fue un proceso pensado fundamentalmente para garantizar la paz, para lograr un equilibrio, pero esta crisis podría detonar tensiones internas que eventualmente amenacen su estabilidad.

Eventualmente esta crisis será superada pero ello no significa que los problemas en la propia estructura de la UE se resuelvan. Los mecanismos de respuesta a situaciones como las que hoy se viven son insuficientes, esta es una alerta para realizar los ajustes correspondientes y ceder de lado y lado para evitar costos mayores.