

## LA UNIÓN EUROPEA EN LA ENCRUCIJADA DE CAMINOS

Ricardo Cortes

Es difícil exagerar la importancia del 1 de enero de 1999, fecha en la que según la gran mayoría de los pronósticos —sobre todo después de la reunión Kohl-Jospin el pasado 28 de Agosto, en la que ambos reiteraron su firme voluntad de respetarla— empezará la instauración de la moneda única fijando de modo irrevocable los cambios de las monedas de los países participantes.

Si eso ocurre —y parece que va a ocurrir— la Unión Europea se transformará en un animal diferente. Hasta ahora era algo ambiguo, ni un mero tratado entre estados soberanos, ni una confederación y mucho menos un estado federal, aunque intentaba a la chitacallando (para no soliviantar a los nacionalistas intransigentes de los países miembros) acercarse a la primera.

(Recordemos la definición de confederación: una unión de estados en la que éstos ceden una parte de su soberanía a un órgano común, algo a mitad camino entre un grupo de estados independientes y un estado federal; es algo más bien inestable, y por ello generalmente acaba disolviéndose, como ocurrió al Deutsche Bund tras la guerra austroprusiana de 1867, o transformándose en un estado federal, como acaeció con los estados miembros del Deutsche Bund salvo Austria. Esto no quiere decir que una confederación sea algo necesariamente efímero: el Sacro Imperio Romano-Germánico era más o menos una confederación y duró más de un milenio).

El Tratado de Maastricht, de hecho, instaura una confederación: según él los estados miembros ceden uno de los tributos esenciales de su soberanía, la política monetaria, a un órgano común, y más aún, en el Pacto de Estabilidad aprobado en la reunión de Dublín se comprometen a fijar límites a su autonomía en política fiscal. Es decir, si la moneda única tiene éxito

se habrá dado un paso de gigante en la unificación europea, y ese animal ambiguo, que es la Unión Europea, se habrá convertido de hecho en una confederación. (Esto no excluye la posibilidad de que la Unión Monetaria Europea (UME) sea incapaz de soportar una posible crisis económica grave y acabe disolviéndose, como ocurrió con la Unión Monetaria Latina creada por Francia en los años 50 del siglo pasado).

*Por lo tanto la pregunta del millón de dólares es: ¿Tendrá éxito la moneda única?*

El Movimiento Europeo, fundado por Winston Churchill en 1948 y el grupo británico más influyente a favor de la adhesión del Reino Unido a la UME, se ha ocupado de esa cuestión. Ha publicado el pasado 26 de agosto una encuesta entre economistas británicos de prestigio, tanto universitarios como empleados en bancos o industrias, sobre la UME que consistía en las siguientes preguntas:

¿Empezará la UME, como se ha previsto, el 1 de Enero de 1999?

¿Será amplia, con muchos miembros desde el principio, o reducida, con pocos?

¿Tendrá éxito o fracasará?

Afortunadamente para nuestra investigación las respuestas a la última pregunta nos dan una visión bastante aproximada de los datos del problema, inevitablemente sesgada por la actitud, emocional por más que lo nieguen, de los encuestados frente a la Unión Europea.

### Respuestas a la encuesta

Casi todos los encuestados creen que la UME empezará el 1 de Enero de 1999 porque

Alemania y Francia lo quieren por razones políticas, aunque para ello haya que interpretar de modo laxo las condiciones del Tratado de Maastricht.

Todos, salvo dos, creen que la UME será amplia; la mayoría cree que quedarán fuera sólo el Reino Unido, Suecia (ambos por motivos políticos, ya que probablemente cumplirán las condiciones de Maastricht) y Grecia, que no cumplirá esas condiciones. Todos excluyen la posibilidad de que el Reino Unido entre el 1 de Enero de 1999.

Como será necesario interpretar de modo amplio las condiciones de Maastricht para que puedan entrar Alemania y Francia, no será posible excluir a España y Portugal, que probablemente las cumplirán tan bien o mejor que aquéllos. Muchos de los encuestados creen que si entran los estados ibéricos, por razones políticas no será posible dejar fuera a Italia, uno de los socios fundadores de la CEE, aunque esté más lejos que aquéllos de cumplir las condiciones. Sin embargo uno de los encuestados, Alison Cotrell, senior economista internacional del importante "merchant bank" Payne Webber, cree que los dirigentes políticos y financieros alemanes, lo mismo que el alemán de a pie, no aceptarán una UME que incluya a esos mediterráneos nada serios, porque si entran harán que el euro sea una moneda débil, propensa a la inflación, algo que los alemanes, apoyados por su tribunal constitucional, nunca aceptarán. Otros encuestados, creen sin embargo, que aunque Italia no entrará en la primera hornada lo hará algún tiempo después, quizá un año, cuando se vaya acercando al cumplimiento de las condiciones de Maastricht.

La tercera pregunta ¿tendrá éxito al UME? es la más delicada y difícil. Se explica que las respuestas difieran grandemente. En realidad no se puede responder con fundamentos sólidos, al depender de evoluciones políticas y económicas imposibles de predecir. La respuesta, más que un pronóstico o perspectiva económica, será una profecía. A pesar de todo, los encuestados se atreven a involucrar en el manto de profeta y la responden.

La mayoría de ellos cree la UME tendrá éxito, aunque sólo dos creen que ese éxito será total. Por el contrario sólo uno cree que fracasará. Citamos las respuestas de algunos

encuestados, en especial los que citan las razones en las que fundan su opinión:

Iain Begg, profesor de economía en la South Bank University, teme que la política monetaria del BCE tenga un sesgo deflacionario inevitable:

"Si el Banco Central Europeo (BCE) adopta una política económica rigurosa para establecer su credibilidad y los estados miembros cumplen rígidamente el Pacto de Estabilidad (que limita la cuantía de los déficit fiscales de los mismos) la demanda podría reducirse demasiado."

Alison Cotrell, del banco de inversión Payne Webber, hace un pronóstico (¿profecía?) sobre la evolución de la política monetaria del BCE:

El euro empezará fuerte; si la UME comienza con pocos países, quizá demasiado fuerte para algunos gobiernos. A la larga se debilitará, especialmente frente a las divisas de los países asiáticos de fuerte crecimiento, porque: a) incluso un BCE homogéneo (una UME con pocos miembros) tendrá dificultades para responder con rapidez a una información a menudo incompleta; el primer endurecimiento de su política será fácil de realizar, los siguientes no; y b) la dificultad de compaginar la creciente diferencia entre las concepciones alemana y francesa sobre política cambiaría producirá debilidad.

Como es natural Tim Congdon, director de Lombard Research Ltd., gurú del sector euroescéptico del partido conservador, se muestra muy contrario, sin dar razones para ello:

Soy muy escéptico sobre ese proyecto de moneda única europea. No creo que vaya a realizarse.

Paul Donovan, economista senior en la Unión de Bancos Suizos (UBS), hace un análisis muy plausible de las condiciones para que la UME tenga éxito, cree que no se dan y por ello se muestra más bien negativo:

Desde un punto de vista económico es poco probable que una Unión Monetaria amplia (es decir incluyendo los países mediterráneos) sea un éxito ya que algunas de las economías participantes tendrán más dificultades dentro de la UME que fuera de ella, debido a la falta

de convergencia en sus estructuras económicas, especialmente respecto a negociaciones salariales, posiciones cíclicas, etc., combinadas con el *shock* exterior de la globalización, quizá más fuerte que el de las pasadas crisis del petróleo. Aunque la flexibilidad monetaria (la posibilidad de devaluar) no es necesariamente una solución de esos problemas, aminora las dificultades económicas causadas por ellos. En su forma actual es poco probable que la UME tenga éxito. Para ello se necesitan reformas estructurales profundas y compatibles entre sí, probablemente unidas a una política fiscal central.

Por el contrario, Donovan Chris Huhne, director de economía de la agencia calificadora IBCA, hace hincapié en los efectos favorables de la moneda única y cree en su éxito, pero, aproximándose a Donovan, llama la atención sobre los esfuerzos que los estados participantes tendrán que hacer para conseguirlo:

La moneda única probablemente tendrá éxito ya que las ventajas económicas de acabar con la incertidumbre cambiaría entre las monedas europeas más que compensa las desventajas de la pérdida de la soberanía monetaria. En particular, espera un aumento en las inversiones transfronterizas de compañías de tamaño medio que hasta ahora no las hacían por culpa del riesgo cambiario. Aumentará la competencia entre bancos, lo que favorecerá a las empresas, aunque a la corta perjudique a aquéllos. Los mercados financieros se integrarán, aumentando la capacidad de los inversores de aceptar riesgos al dispersarlos entre más empresas y mercados, lo que, a su vez, hará más fácil la financiación de empresas incipientes. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que los beneficios de la moneda única empezarán inmediatamente, pero sus costes sólo se harán patentes cuando aparezca un *shock* en el sistema, que puede que no ocurra nunca, pero que puede pasar incluso en la segunda semana después de la instauración de la moneda única. Si ocurre, será esencial que los tipos de cambio reales no varíen dentro de la UME, lo que sólo puede conseguirse mediante ajustes en precios y salarios, al no ser ya posibles las devaluaciones. Existe el peligro de que algunos estados miembros —especialmente España e Italia si entran en la UME— que están sometidos a diferentes influencias económicas procedentes de Alemania y Francia, no liberalicen sus mercados laborales en grado suficien-

te para que esos ajustes puedan realizarse en ausencia de devaluaciones. Duda también que el sistema actual sean capaz de hacer frente con éxito a crisis a corto plazo que puedan surgir en algunas zonas de la unión monetaria. Por lo tanto cuando la UME sufra su primera crisis la UE tendrá que crear medios para ayudar a las regiones más afectadas. Esto no supone la creación de un superestado o gobierno europeo, pero probablemente sí la aprobación de medidas especiales de financiación para ayudar a esas regiones. Será pues necesario reajustar el Tratado de Maastricht. No bastan las sanciones fiscales del pacto de estabilidad; es necesario que se permita a los mercados que sancionen a los gobiernos despilfarradores. Además la UE debe estar preparada para ayudar a los estados miembros enfrentados sin su culpa con déficit.

Patrick Minford, profesor de economía de la universidad de Manchester, es quizá el economista euroescéptico más prestigioso del Reino Unido. Desgraciadamente su respuesta es muy escueta y por ello no suficientemente razonada:

La moneda única tendrá las desventajas de: a) un paro elevado; b) la consiguiente debilidad del euro, necesaria para recuperar la competitividad laboral dada a); y c) poder inducir al BCE a elevar los tipos de interés para defender al euro de la debilidad inflacionaria, lo que muy probablemente resultaría en un paro elevado, altos tipos de interés reales y un crecimiento económico lento que, a su vez, causaría tensiones sociales y políticas serias. La UME no va a ser precisamente un éxito.

Jeremy Peat, economista jefe del Royal Bank of Scotland hace un análisis muy equilibrado de la situación, quizá el más equilibrado de todos, mencionando las condiciones para que la UME tenga éxito, y con gran sensatez renuncia a hacer de profeta:

Todo depende de qué entendemos por éxito. Existe el riesgo de fracaso durante los primeros años de la UME, pero en general estimo que progresará y se expansionará. Para que la UME tenga éxito, es decir para que consiga una inflación baja, tipos de interés bajos, un aumento de la competencia, un aumento de las inversiones y un entorno de crecimiento fuerte y sostenible, el papel y el *status* del BCE será crucial. ¿Será el BCE fuerte e independiente?

Si lo, es el éxito de la UME parece probable. Cualquier interferencia política en la actuación del BCE lo pondrá en peligro.

Otra causa de preocupación son los ajustes. Cuanto mayor sea el número de los países entrantes el 1 de Enero de 1999, y menor el grado de convergencia sostenible, mayor será el riesgo de que sean necesarios ajustes, es decir, mayor será el riesgo de que la política económica del BCE no sea la que convenga a todos los miembros. Si existe —como es el caso— una escasa flexibilidad en los mercados de trabajo y de producto, esta necesidad de ajuste constituye una grave causa de preocupación. En este contexto, es deseable una cierta flexibilidad fiscal (Peat parece, pues, insinuar que el tan alabado Pacto de Estabilidad puede ser un inconveniente); el aumentarla es de una importancia crucial.

Un grupo más pequeño, más unido entre sí y con un mayor grado de convergencia sostenible, junto con un BCE poderoso y libre de interferencias políticas y con una mayor flexibilidad, sería la condición ideal para el gran experimento político que es la UME. Es poco probable que se dé, pero aún así es posible un progreso productivo. Por supuesto existe un gran número de incógnitas y de incertidumbres, y la mayoría de ellas continuarán al menos hasta el verano próximo.

## Conclusión

Lo malo de las respuestas es que en general no pecan de excesiva modestia y en vez de pronósticos —imposibles en este caso— se atreven a hacer profecías. Quizá es mejor ser más modesto y limitarse a decir que hay un amplio consenso, con pocas excepciones, en favor de la opinión de que la UME empezará en la fecha prevista. El que vaya a tener éxito o no, hoy por hoy es algo impredecible, aunque la opinión general es que lo más probable es que lo tenga, aunque no haya que descontar la posibilidad de un fracaso.

¿Qué va a pasar si tiene un éxito duradero, digamos diez o más años? No es demasiado aventurado el responder que, en tal caso, las relaciones económicas entre los miembros —tráfico de mercancías, inversiones, movilidad laboral— serán tan intensas que incluso

en caso de crisis grave, lo más probable es que los responsables políticos nacionales se den cuenta de que un eventual estallido de la UME tendría consecuencias catastróficas para el nivel de vida de la población, y para que la UME continúe. En tal caso, la UE se habrá convertido de hecho en una confederación, aunque se limite al ámbito económico excluyendo al político. Esto no quiere decir ni mucho menos que vaya a continuar integrándose hasta convertirse en un estado federal, en los Estados Unidos de Europa, el sueño de los fundadores de la Comunidad Europea Jean Monnet y Robert Schumann. Al contrario, hoy por hoy una Europa federal es un sueño imposible. Las reticencias nacionales son demasiado fuertes.

¿Y qué ocurrirá si la UME fracasa y al cabo de algún tiempo haya que renunciar a la moneda única? En primer lugar, hay que repetir lo dicho más arriba: pasado un cierto tiempo de vigencia de la moneda única esa renuncia es poco probable. Sin embargo, no hay que excluir la posibilidad de que en los primeros años de la UME haya una crisis económica lo suficientemente grave para hacerla fracasar. En tal caso —contrariamente a lo que creen los europeístas radicales— las consecuencias no serían demasiado graves: sencillamente la Comunidad Europea (o la Unión Europea si se conservase el nombre dado a la Comunidad por el Tratado de Maastricht aunque vaciándolo de contenido) seguiría funcionando, renqueando más o menos, sin avanzar en el camino de la integración económica, con vetos nacionales más o menos frecuentes y con un posible debilitamiento de los poderes de la Comisión Europea. Probablemente la Comunidad acabaría convirtiéndose en una Unión Aduanera con algunos poderes añadidos, ejercidos con gran cautela por una Comisión Europea debilitada, precisamente lo que desean los conservadores británicos, no sólo los euroescépticos sino la gran mayoría de ellos, que continúan apegados a su viejo sueño imperial, y muchos conservadores franceses que no puede renunciar a la "politique de grandeur". La solución unión aduanera reforzada parece tanto más probable cuanto que la adhesión de los estados de Europa del Este, con economías que durante muchos años seguirán sufriendo las consecuencias de 40 años de comunismo, plantea problemas muy graves, que pueden bloquear el camino a una mayor integración, ya que esa adhesión supondría serios sacrificios para las

países miembros, como Francia y España, que reciben sustanciosas subvenciones de las arcas de la UE (gracias a la Política Agrícola Común Francia y gracias a los fondos de cohesión España). Es muy posible pues que estos países decidan que lo que más les conviene es "congelar" la UE y para evitar sustos dar un poco marcha atrás y convertirla poco a poco en una unión aduanera reforzada. Después de todo eso no sería demasiado grave. Las ventajas económicas de la integración ya realizada seguirían conserván-

dose aunque el sueño de una Europa unida se desvanecería.

Nos queda sólo contestar a la pregunta más importante; ¿Qué es más probable, un éxito o un fracaso a la larga de la UME? De lo dicho se deduce que es una pregunta imposible de contestar fundándose en bases racionales. Lo más que podemos hacer —y hemos hecho hasta ahora— es diseñar futuribles, aunque para algunos eso sólo sea un ejercicio fútil impropio de gente seria.